

Poz. 23

**ZARZĄDZENIE**  
**MINISTRA FINANSÓW<sup>1)</sup>**

z dnia 24 lutego 2020 r.

**zmieniające zarządzenie w sprawie określenia kierunków działania i rozwoju Krajowej  
Administracji Skarbowej na lata 2017-2020**

Na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 768, 730, 1520, 1556, 2200 i 2550) zarządza się, co następuje:

**§ 1.** W zarządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 lipca 2017 r. w sprawie określenia kierunków działania i rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej na lata 2017–2020 (Dz. Urz. Min. Roz. i Fin. poz. 144 oraz Dz. Urz. Min. Fin. z 2019 r. poz. 61) załącznik do zarządzenia otrzymuje brzmienie określone w załączniku do niniejszego zarządzenia.

**§ 2.** Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

Minister Finansów: T. Kościński

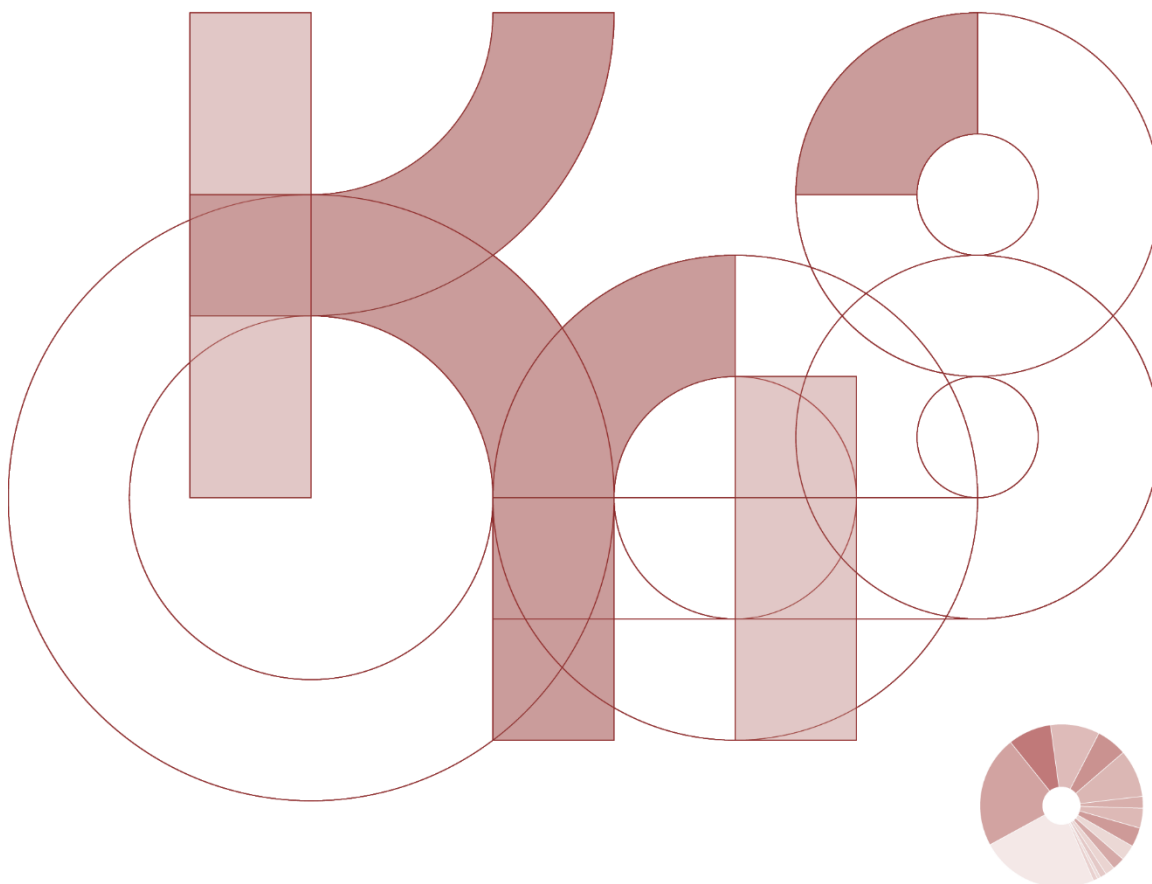
---

<sup>1)</sup> Minister Finansów kieruje działem administracji rządowej – finanse publiczne, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów (Dz. U. poz. 2265).

Załącznik do zarządzenia  
Ministra Finansów  
z dnia 24 lutego 2020 r.  
(poz.23)



# Kierunki działania i rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej na lata 2017-2020



## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	4
<b>Misja</b> .....	5
<b>Wizja</b> .....	5
<b>Kierunki działania i rozwoju</b> .....	6
<b>Realizacja Kierunków Działania i Rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej na lata 2017-2020</b> .....	18
<b>Monitorowanie i sprawozdawczość</b> .....	18
<b>Ewaluacja i zmiany</b> .....	18
<b>Wskaźniki pomiaru celów</b> .....	20

## Wstęp

*KIERUNKI DZIAŁANIA I ROZWOJU KRAJOWEJ ADMINISTRACJI SKARBOWEJ NA LATA 2017-2020* to dokument, który określa cele Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) w latach 2017-2020, a także wskaźniki ich pomiaru oraz zasady raportowania. Dokument jest spójny ze *STRATEGIĄ NA RZECZ ODPOWIEDZIALNEGO ROZWOJU* oraz *WIELOLETNIM PLANEM FINANSOWYM PAŃSTWA*.

## Misja

### Misja KAS:

Zapewnienie stabilnych, efektywnych i zrównoważonych finansów publicznych oraz wysokiej jakości świadczonych usług

Określenie kierunków działania i rozwoju jest niezbędne, aby skutecznie i efektywnie realizować zadania KAS, która jest w szczególności odpowiedzialna za pobór należności podatkowych i celnych oraz kontrolę prawidłowości realizacji obowiązków, które są związane z daninami publicznymi oraz ma duży wpływ na wielkość należnych wpływów budżetowych i tym samym wzmocnienie stabilności finansów publicznych.

Nowoczesna administracja skarbowa ma zapewniać przyjazną obsługę oraz wsparcie podatnika i przedsiębiorcy w prawidłowym wykonywaniu obowiązków podatkowych i celnych.

Działania skoordynowane przez KAS i Ministerstwo Finansów, zmierzające do poprawy ściągalności podatków oraz ograniczenia „szarej strefy” gospodarki, która dotychczas w znaczny sposób uszczuplała wpływy budżetowe, wpłyną pozytywnie na stan finansów publicznych. Z tego powodu przyjęto jedną, wspólną misję dla całego resortu finansów, która jest również misją KAS:

*ZAPEWNIENIE STABILNYCH, EFEKTYWNYCH I ZRÓWNOWAŻONYCH FINANSÓW PUBLICZNYCH ORAZ WYSOKIEJ JAKOŚCI ŚWIADCZONYCH USŁUG.*

## Wizja

### Wizja KAS:

- nowoczesna i skuteczna egzekwowanie podatków
- ciesząca się zaufaniem społecznym i wspierająca uczciwych podatników i przedsiębiorców
- zwalczająca oszustwa podatkowe i celne
- chroniąca rynek i społeczeństwo

Większość podatników rzetelnie wypełnia swoje zobowiązania podatkowe i celne oraz szanuje prawo. Właśnie na tych uczciwych podatnikach i przedsiębiorcach KAS skupi się podczas projektowania i rozwoju swoich usług. Ważne jest również to, aby dzięki partnerskiej współpracy urzędników skarbowych i ich klientów liczba sumiennych i uczciwych podatników i przedsiębiorców stale rosła, a KAS zapewniała im właściwą pomoc w wypełnianiu obowiązków.

Istnieją jednak podmioty, które celowo uchylają się od obowiązków wobec państwa, nie płacąc podatków i cła. Utrudnia to państwu wypełnianie wszystkich swoich deklaracji i zobowiązań wobec społeczeństwa, zmniejsza się liczba usług i inwestycji publicznych i trudniej jest wyrównywać szanse obywateli na lepszy byt. Dlatego KAS powinna podejmować wszelkie starania, aby wykrywać i karać winnych takich przypadków oraz odzyskiwać należności.

Wskazane kwestie pozwalają na określenie wizji KAS:

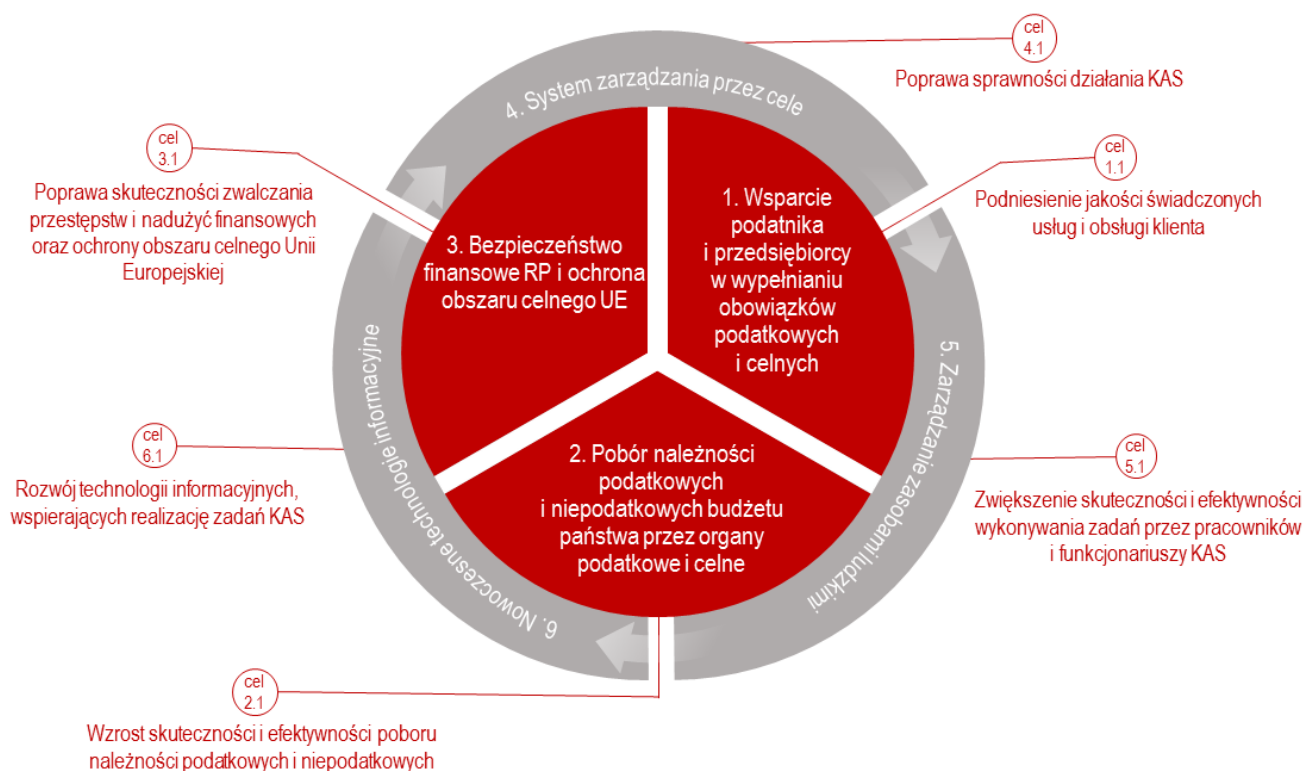
*KRAJOWA ADMINISTRACJA SKARBOWA JEST NOWOCZESNĄ, SKUTECZNĄ W EGZEKWOWANIU PODATKÓW ORAZ CIESZĄCĄ SIĘ ZAUFANIEM SPOŁECZNYM ORGANIZACJĄ, WSPIERAJĄCĄ UCZCIWYCH PODATNIKÓW I PRZEDSIĘBIORCÓW, ZWALCZAJĄCĄ OSZUSTWA PODATKOWE I CELNE ORAZ CHRONIĄCĄ RYNEK I SPOŁECZEŃSTWO.*

## Kierunki działania i rozwoju

Głównym zadaniem KAS jest zapewnienie nowoczesnego i przyjaznego wykonywania obowiązków podatkowych i celnych. Ponadto KAS będzie koncentrowała się na sprawnej obsłudze podatników i przedsiębiorców i udzielaniu jednolitej informacji podatkowej i celnej. Zapewni też bezpieczeństwo finansowe Rzeczypospolitej Polskiej oraz ochronę bezpieczeństwa obszaru celnego Unii Europejskiej przez zwalczanie szarej strefy, przestępczości ekonomicznej, w tym wyłudzeń podatkowych, oraz egzekwowanie wymagań pozataryfowych.

Minister właściwy do spraw finansów publicznych określa czteroletnie kierunki działania i rozwoju KAS dla zapewnienia skutecznej i efektywnej realizacji zadań KAS oraz wysokiej jakości jej działania. Kierunki te są odpowiedzią na aktualną sytuację dotyczącą poboru danin publicznych, wychodzą również naprzeciw potrzebom państwa względem administracji skarbowej oraz oczekiwaniom społeczeństwa.

Rys. 1: Schemat kierunków działania i rozwoju KAS



**Kierunek 1**

Wsparcie podatnika i przedsiębiorcy w wypełnianiu obowiązków podatkowych i celnych

Zwiększenie poziomu satysfakcji klienta:  
**do 60% ocen dobrych i bardzo dobrych**



Skrócenie czasu, jaki przedsiębiorca przeznaczają na wypełnianie obowiązków podatkowych:  
**CIT - 42 h/rok**  
**VAT - 59 h/rok**



## Cele do osiągnięcia w latach 2017-2020

### Cel 1.1:

#### Podniesienie jakości świadczonych usług i obsługi klienta

Oczekiwania i potrzeby klientów muszą znajdować się w centrum zainteresowania. Będą także stanowić podstawę dla wprowadzania usprawnień. Kluczowe wartości oferowane klientom to: dostępność, nowoczesność i użyteczność usług oraz wysoka jakość obsługi.

Zmienia się sposób wykonywania zadań i świadczenia usług w kierunku biznesowego, proklienckiego podejścia i zarządzania w administracji skarbowej. Stąd też od wielu lat administracja podatkowa i skarbową oraz służba celna podejmowały działania nakierowane na poprawę jakości obsługi klienta. Działania te powinny być kontynuowane w taki sposób, aby przez wzrost satysfakcji klientów KAS wzmacniać zaufanie do państwa i jego instytucji.

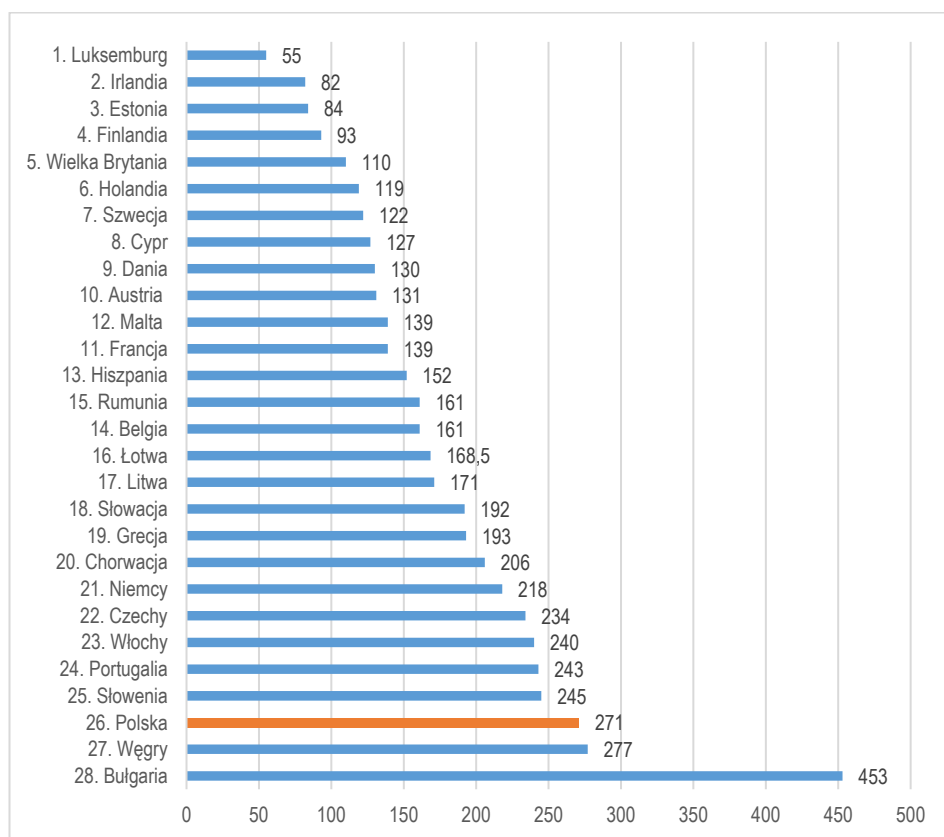
Wyższa dbałość o klientów będzie możliwa przy jednoczesnym podnoszeniu świadomości pracowników oraz funkcjonariuszy służby celno-skarbowej (pracowników i funkcjonariuszy KAS) co do służebnej roli wobec podatników i przedsiębiorców.

#### Skrócenie czasu przeznaczonego na wypełnianie obowiązków podatkowych

Zgodnie z danymi przedstawionymi w raporcie pt.: *DOING BUSINESS 2017* liczba godzin, jaką przedsiębiorca przeznaczył w 2015 r. na czynności związane z przygotowaniem, wypełnieniem formularzy oraz zapłaceniem trzech głównych danin (CIT, VAT oraz podatków od wynagrodzeń i w zakresie składek na ubezpieczenia społeczne) w Polsce wyniosła łącznie 271 godzin, w tym na czynności związane z CIT przypadło 70 godzin, VAT – 98 godzin, a z podatkiem od wynagrodzeń i w zakresie składek na ubezpieczenia społeczne – 103 godzin. Stawia to Polskę na 26. pozycji spośród krajów Unii Europejskiej. W środku stawki znajdują się kraje takie jak Rumunia oraz Belgia ze 161 godzinami, natomiast średnia liczba godzin dla krajów Unii Europejskiej wynosiła w 2015 r. ok. 175,5 godziny. Polska zamierza skrócić czas, jaki przedsiębiorcy przeznaczają na czynności związane z podatkami CIT oraz VAT o ok.

40% w 2020 r. w porównaniu do 2015 r., tj.: odpowiednio do 42 oraz 59 godzin.

**Rys. 2: Liczba godzin w roku przeznaczonych przez przedsiębiorcę na sprawy związane z wypełnieniem obowiązków podatkowych w krajach Unii Europejskiej<sup>1</sup>**



KAS zbada możliwości dalszego uproszczenia i automatyzacji usług oraz sprawności działania systemów informatycznych, skrócenia czasu obsługi klientów, ujednoczenia wydawania interpretacji przepisów prawa podatkowego oraz uproszczenia formularzy. Ważną kwestią będzie też podnoszenie kompetencji oraz promowanie wśród pracowników i funkcjonariuszy KAS komunikacji uprzejmej i zrozumiałej dla odbiorców.

### Różnorodne wsparcie dla podatników

Działania KAS będą nakierowane na wspieranie dobrowolnego wypełniania obowiązków podatkowych i celnych. Należy wspierać te grupy podatników, których dotyczą częste zmiany prawa podatkowego

**Więcej deklaracji  
podatkowych  
złożonych  
elektronicznie:  
do ponad 85%  
ogółem**



<sup>1</sup> Na podstawie: Doing Business 2017, European Union (EU).



lub celnego oraz identyfikować grupy, które mają trudności w interpretacji prawa, co w konsekwencji może prowadzić do nieświadomego popełniania błędów. Grupy te należy wspomagać, oferując jednolitą i pełną informację za pośrednictwem wszystkich dostępnych kanałów komunikacji (np. telefon, forma pisemna, kanały elektroniczne) oraz kierując do nich ofertę w zakresie edukacji podatkowej i celnej. Dzięki poprawie świadomości prawno-podatkowej będzie możliwy skuteczniejszy pobór podatków i cła.

### Działania, które poprawią jakość obsługi podatników

- a) szkolenia behawioralne dla urzędników oraz propagowanie uprzejmej i zrozumiałej komunikacji z podatnikami i przedsiębiorcami,
- b) zarządzanie jednolitością informacji i interpretacji podatkowych oraz poprawa jakości orzecznictwa,
- c) opracowanie i wdrożenie modelu segmentacji klientów KAS oraz określenie szczególnych kryteriów obsługi największych podmiotów gospodarczych (oraz osób fizycznych o wysokich przychodach),
- d) wzmocnienie procesów zarządzania obsługą klienta, w tym procesem zwrotu podatku,
- e) opracowanie koszyka usług KAS oraz standardów wykonywania poszczególnych usług,
- f) prowadzenie kampanii informacyjnych oraz programów edukacyjnych, które pomogą podatnikom i przedsiębiorcom zrozumieć oraz przestrzegać obowiązki podatkowe lub zmniejszyć liczbę potencjalnych błędów,
- g) usprawnienie i unowocześnienie technologii odprawy granicznej przy jednoczesnym zachowaniu funkcji ochronnej rynku, co pozwoli na skrócenie czasu realizacji przez klientów KAS ich procesów biznesowych,
- h) usprawnienie procesów związanych z obrotem towarowym i odprawą graniczną przez poszerzenie zakresu spraw, które klienci KAS będą mogli załatwić w drodze elektronicznej.

**Cel 2.1:****Wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych**

Poprawa skuteczności egzekwowania prawa podatkowego i celnego oraz zwalczania przestępstw i nadużyć finansowych ma istotne znaczenie dla uszczelnienia systemu podatkowego. Należności pobierane przez organy KAS są niezbędne do realizacji działań wynikających ze *STRATEGII NA RZECZ ODPOWIEDZIALNEGO ROZWOJU* oraz *WIELOLETNIEGO PLANU FINANSOWEGO PAŃSTWA*.

**Ograniczenie przestępczości gospodarczej**

Straty budżetu państwa z tytułu należności podatkowych i niepodatkowych pobieranych przez organy KAS wynikają m.in. z działań zorganizowanych grup przestępczych. Dopuszczają się one oszustw karuzelowych, przemytu towarów, agresywnej optymalizacji podatkowej, nierejestrowania przez podatników i przedsiębiorców oraz nieujawniania do opodatkowania źródeł przychodów. Takie zachowania podatników i przedsiębiorców wpływają również na poziom luki podatkowej w Polsce, która w zakresie podatku VAT jest jedną z wyższych w Unii Europejskiej. Znacząca luka podatkowa dotyczy także podatku CIT oraz PIT. Wskazuje to na wyzwania, jakie będą stały przed KAS w zakresie poprawy ściągalności danin publicznych.

**Zmniejszenie luki VAT**

Zgodnie z raportem Komisji Europejskiej pt.: *STUDY ON REPORT ON THE VAT IN THE UE-28 MEMBER STATES* Polska w 2014 r. była na 21 miejscu spośród 27 krajów Unii Europejskiej, z luką VAT (% VTTL<sup>2</sup>) na poziomie 24,08% (wobec 25,38% w 2013 r.). Średnia z krajów unijnych, z wyłączeniem Chorwacji, wyniosła 16,28% w 2014 r. (17,86% w 2013 r.). Z danych przedstawionych w raporcie wynika, że pozycja Polski w rankingu krajów europejskich corocznie się obniżała: w 2010 r. Polska była na 16. pozycji, w 2011 r. – 17., a w 2012 i 2013 r. – na 19. Według planów nasz kraj powinien zmniejszyć lukę w VAT do 2020 r. do przeciętnego poziomu, jaki osiągają kraje uczestniczące w badaniu, tj. 10,4% osiągniętych przez Holandię w 2014 r. Do tego czasu zakłada się coroczny awans pozycji Polski w rankingu.

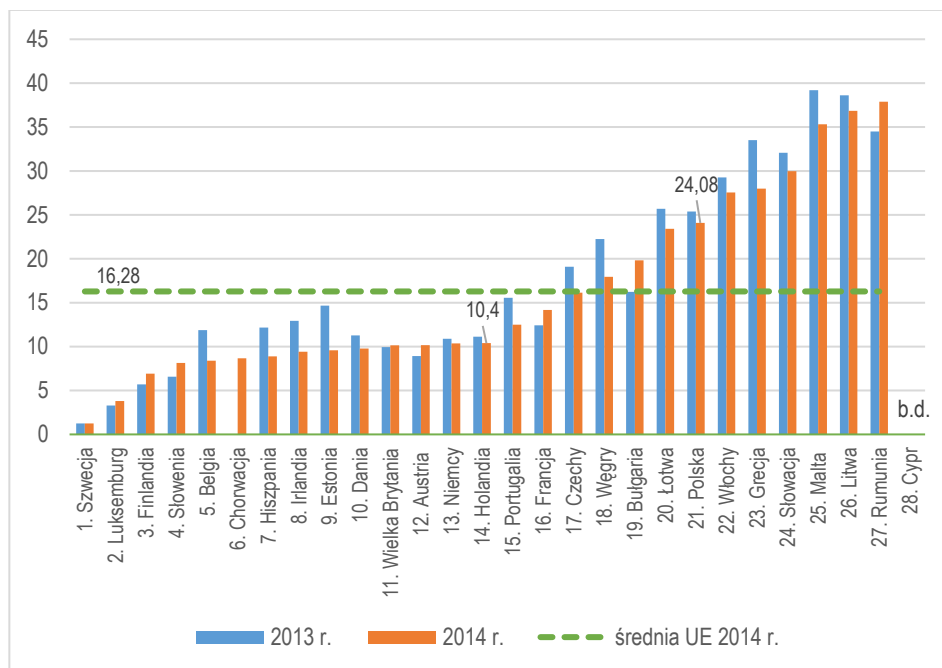
<sup>2</sup> VTTL (VAT Total Tax Liability) – procent potencjalnych wpływów z VAT.

**Kierunek 2:**

Pobór należności podatkowych i niepodatkowych budżetu państwa przez organy podatkowe i celne

Ograniczenie luki VAT do średniego poziomu krajów UE:  
**do poziomu 10,4 % VTTL**



Rys. 3: Luka VAT (% VTTL) dla krajów Unii Europejskiej<sup>3</sup>

**Wzrost efektywności egzekucji należności:  
do poziomu 33% kwot objętych tytułami wykonawczymi**



Aby osiągnąć tak poważne ograniczenie luki podatkowej, KAS koncentruje się na skutecznym zapobieganiu wyłudzeniom podatkowym, poprawie sprawności identyfikowania nieprawidłowych działań podatników i przedsiębiorców oraz szybkości reakcji na te nieprawidłowości, a także na sprawniejszym egzekwowaniu należności podatkowych oraz zwalczaniu przestępczości finansowej i gospodarczej.

Działania, które pomogą zmniejszyć lukę podatkową

- zwiększenie skuteczności działań egzekucyjnych przez poprawę procesu odzyskiwania zaległości oraz skrócenie czasu reakcji na powstające zaległości,
- wdrożenie mechanizmów współpracy z wybranymi kluczowymi podatnikami w zakresie monitoringu horyzontalnego, czyli skupienie się na dobrych relacjach między organem podatkowym i podatnikiem, które będzie skutkować podpisaniem umowy o prawidłowym wypełnianiu obowiązków podatkowych, a także wykrywanie ryzyka w oparciu o ramy nadzoru podatkowego (tax control framework),

<sup>3</sup> Na podstawie: Study on Report on the VAT in the UE-28 Member States.

- c) centralizacja procesu analizy i typowania podmiotów do kontroli,
- d) utworzenie Rejestru Należności Publicznoprawnych,
- e) One Stop Shop – uproszczona procedura VAT.

### Cel 3.1:

#### **Poprawa skuteczności zwalczania przestępstw i nadużyć finansowych oraz ochrony obszaru celnego Unii Europejskiej**

Podatnicy i przedsiębiorcy oczekują od państwa skutecznej walki z oszustwami finansowymi i gospodarczymi. Aby wzmocnić społeczne poczucie wiarygodności i zaufania do instytucji publicznych, niezbędne jest podjęcie przez nie skuteczniejszych działań, które poprawią przestrzeganie przepisów prawa podatkowego i celnego oraz ochronę rynku Unii Europejskiej. Chodzi o ograniczanie szarej strefy, wyłudzeń VAT i tzw. karuzel podatkowych oraz eliminowanie towarów nielegalnych – obrót nimi uszczupla budżet państwa i narusza zasady uczciwej konkurencji. Społeczeństwo oczekuje również od KAS zapobiegania wprowadzaniu niebezpiecznych towarów na obszar Unii Europejskiej oraz ochrony przed napływem przez granice towarów, które zagrażają życiu i zdrowiu ludzi oraz zwierząt. Do skutecznego zwalczania przestępstw i nadużyć finansowych oraz ochrony rynku Unii Europejskiej konieczne jest również lepsze wykorzystanie zasobów kadrowych, finansowych i organizacyjnych KAS. Pozwoli to na większą skuteczność kontroli przy mniejszej ingerencji w legalne procesy gospodarcze.

#### **Działania, które wzmocnią zwalczanie przestępstw i nadużyć oraz ochronę rynku Unii Europejskiej**

- a) opracowanie metodyki szacowania poziomu przemytu dla ruchu towarowego, wdrożenie standardów kontroli bezpieczeństwa obrotu towarowego oraz wykrywania i zwalczania przestępstw i nadużyć,
- b) zwiększenie skuteczności stosowania nieinwazyjnych narzędzi kontroli (np. urządzeń RTG) na przejściach granicznych,

#### **Kierunek 3:**

Bezpieczeństwo finansowe RP i ochrona obszaru celnego UE

**Wzrost wykrywalności przestępstw i wykroczeń akcyzowych:  
do poziomu 1,7% wpływów budżetowych z tego podatku**



- c) usprawnienie współpracy z polskimi organami ścigania oraz z zagranicznymi administracjami podatkowo-celnymi w zakresie wykrywania i zwalczania oszustw podatkowych i celnych,
- d) centralizacja procesu analizy i typowania podmiotów do kontroli,
- e) wdrożenie mechanizmów, które umożliwią wykorzystanie pełnych czynności operacyjno-rozpoznawczych do zwalczania przestępstw gospodarczych,
- f) wprowadzenie nowych rozwiązań IT wspierających zwalczanie przestępstw gospodarczych, w tym: platformy wymiany informacji o schematach oszustw podatkowych oraz zwiększających prawdopodobieństwo wykrycia nieprawidłowości w dokumentacji podatnika,
- g) wdrożenie listy podatników skreślonych z rejestru VAT,
- h) zwiększenie skuteczności kontroli,
- i) wdrożenie rozwiązań, które pozwolą na szybkie pozbawianie sprawców i świadomych uczestników przestępstw podatkowych i celnych wszelkich korzyści osiągniętych z tego tytułu,
- j) wprowadzenie i rozwój systemu monitorowania przewozu towarów, z którymi wiąże się najwyższe ryzyko oszustw podatkowych,
- k) zwiększenie wykrywalności naruszeń przepisów dotyczących towarów, którymi obrót podlega zakazom lub ograniczeniom na mocy przepisów prawa polskiego lub Unii Europejskiej lub umów międzynarodowych,
- l) aktywne działania i wzmocnienie pozycji KAS na arenie międzynarodowej, szczególnie w Europie Środkowo-Wschodniej.

**Kierunek 4:**  
System zarządzania przez cele

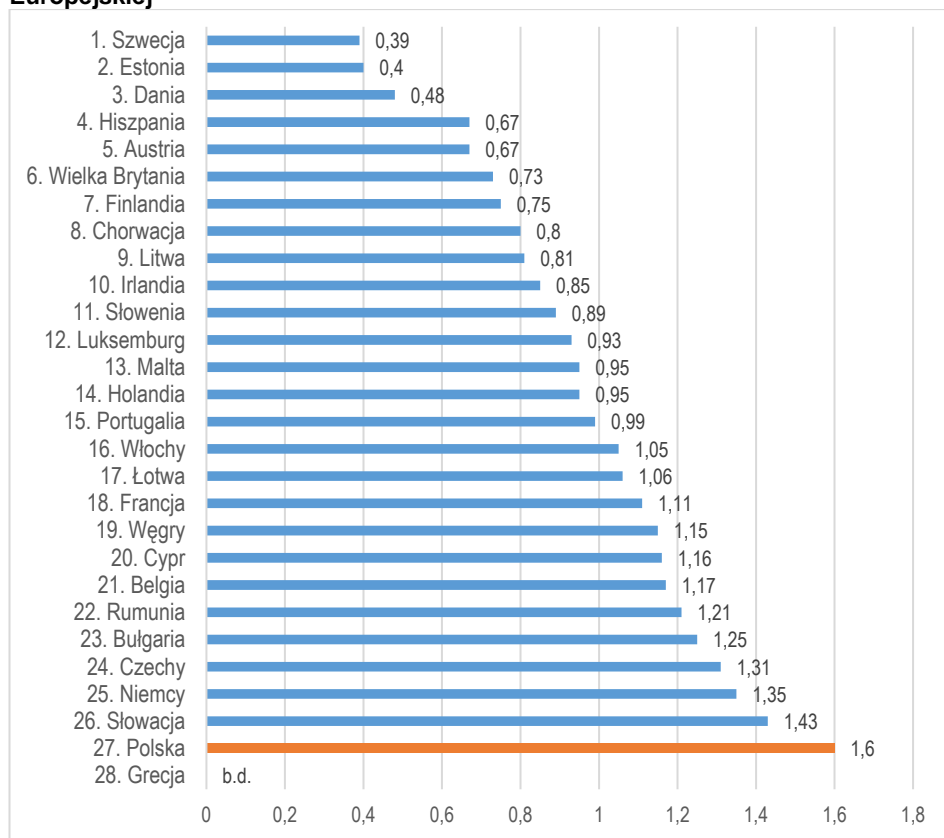
**Cel 4.1:**  
**Poprawa sprawności działania KAS**

Od nowoczesnej organizacji wymaga się, by była skuteczna i ekonomiczna w działaniu.

KAS potrzebuje kompleksowego i zintegrowanego systemu zarządzania, opartego o zarządzanie przez cele w obszarze usług, procesów i projektów.

Jednym z podstawowych zadań KAS jest zwiększenie efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych przy jednoczesnej optymalizacji kosztów jej funkcjonowania oraz zapewnieniu wysokiej jakości świadczonych usług.

**Rys. 4: Koszty administracyjne poboru podatków w procentach dla krajów Unii Europejskiej<sup>4</sup>**



Zgodnie z danymi zaprezentowanymi w raporcie pt.: *TAX ADMINISTRATION 2015, COMPARATIVE INFORMATION ON OECD AND OTHER ADVANCED AND EMERGING ECONOMIES*, Polska była na ostatnim miejscu, z wartością wskaźnika na poziomie 1,6%, spośród 27 krajów Unii Europejskiej<sup>5</sup> w zakresie kosztów administracyjnych poboru podatków (wg danych za 2013 r.). Według założeń, po corocznym awansie w rankingu krajów europejskich, Polska dąży do osiągnięcia środka stawki. Ponadto dzięki KAS nasz kraj obniży koszty administracyjne poboru podatków o ok. 40%, tak aby w 2020 r. na każde 77 zł wpływów przypadła 1 zł wydatków.

Działania, które pomogą obniżyć koszty poboru podatków

- a) opracowanie i wdrożenie zintegrowanego modelu zarządzania w KAS, który obejmie: klientów KAS oraz ich potrzeby i oczekiwania, cele, zadania,

**Zwiększenie poziomu ekonomiczności działania KAS:  
do poziomu 77 zł wpływów przypadających na 1 zł wydatków**



<sup>4</sup> Na podstawie: *Tax Administration 2015, Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*.

<sup>5</sup> W raporcie nie uwzględniono danych z Grecji.

- usługi, procesy, zasoby (ludzkie, informacyjne, finansowe, materialne) oraz zasady regulujące funkcjonowanie,
- b) opracowanie metodyki i narzędzi integrujących zarządzanie celami operacyjnymi,
  - c) opracowanie i upowszechnienie wśród klientów Koszyka Usług KAS,
  - d) aktualizacja koncepcji struktur właścicielskich celów, usług i procesów oraz zasobów w KAS,
  - e) opracowanie i wdrożenie Architektury Procesów KAS, która obejmie jej całą działalność,
  - f) wprowadzenie narzędzi gromadzących i dostarczających dynamicznie dane oraz informację zarządczą o funkcjonowaniu i stanie realizacji celów KAS.

**Kierunek 5:**  
Zarządzanie zasobami ludzkimi

**Spójny system zarządzania kadrami:  
w pełni wdrożony w 2020 r.**



**Cel 5.1:**  
**Zwiększenie skuteczności i efektywności wykonywania zadań przez pracowników i funkcjonariuszy KAS**

Utworzenie KAS przez integrację trzech niezależnie funkcjonujących służb, tj. administracji podatkowej, Służby Celnej oraz kontroli skarbowej wymaga, aby wszystkie działania i narzędzia związane z zarządzaniem personelem były spójne oraz dostosowane do potrzeb i możliwości organizacji.

Głównym celem do 2020 r. w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi (ZZL) w KAS jest opracowanie i wdrożenie jednolitych oraz nowoczesnych rozwiązań zarządczych. Docelowy model ZZL obejmie w szczególności motywacyjny system wynagradzania pracowników i funkcjonariuszy KAS, który zostanie powiązany z pomiarem efektywności pracy oraz będzie wspierać zarządzanie przez cele.

Integralną częścią modelu będą również rozwiązania, które zagwarantują profesjonalizm i kształtowanie postaw etycznych pracowników i funkcjonariuszy KAS. To kwestie, które bezpośrednio przekładają się na wizerunek KAS i zaufanie obywateli do państwa i jego instytucji. Niezbędne jest, aby model zarządzania ZZL był wspomagany przez system zarządzania wiedzą oraz odpowiednie narzędzia informatyczne, które wzmocnią sprawną realizację procesów oraz zapewnią szybki dostęp do danych i informacji. Nowe rozwiązania umożliwią profesjonalną analizę działań na poszczególnych stanowiskach, a także określenie roli poszczególnych pracowników i funkcjonariuszy KAS w realizacji celów. Ważna będzie też dokładna analiza wszelkich barier, które utrudniają pracownikom i funkcjonariuszom KAS uzyskiwanie i przekraczanie zakładanego

poziomu wydajności, a także możliwość ustalenia standardów i przypisania mierników sukcesu.

Można oczekiwać, że zarządzanie efektywnością pracowników i funkcjonariuszy KAS, wspierane przez profesjonalne narzędzia informatyczne, przyniesie nie tylko wzrost dochodów budżetowych, ale również wpłynie pozytywnie na satysfakcję pracowników i funkcjonariuszy KAS, a w efekcie na dalszy rozwój KAS.

### Działania, które poprawią jakość pracy i służby w KAS

- a) opracowanie i wdrożenie spójnego systemu zarządzania kadrami,
- b) opracowanie motywacyjnego systemu wynagradzania pracowników i funkcjonariuszy KAS, opartego na ocenie skuteczności i efektywności realizacji zadań,
- c) zbudowanie założeń do systemu pomiaru efektywności pracy i służby na poszczególnych stanowiskach,
- d) zwiększenie profesjonalizmu i wzmocnienie postaw etycznych wśród pracowników i funkcjonariuszy KAS.

#### Cel 6.1:

#### **Rozwój technologii informacyjnych, wspierających realizację zadań KAS**

Oczekiwania podatników, obszerny katalog usług i częste zmiany legislacyjne powodują, że szczególnie ważny dla rozwoju KAS będzie rozwój narzędzi informatycznych do obsługi klientów i wspierania pracowników i funkcjonariuszy KAS w codziennej pracy i służbie. Rozwój ten będą wspierać wszystkie – przyjęte w perspektywie do 2020 r. – kierunki rozwoju KAS.

Rozbudowa środowiska, które będzie wykorzystywane do świadczenia publicznych usług elektronicznych związanych z poborem należności i zapewnieniem bezpieczeństwa transakcji międzynarodowych umożliwi wsparcie klienta KAS w wypełnianiu obowiązków podatkowych i celnych. Przyczyni się też do zmniejszenia kosztów wypełniania obowiązków publicznoprawnych zarówno po stronie podatnika i przedsiębiorcy, jak i po stronie KAS. Więcej e-usług świadczonych przez administrację skarbową pozwoli w efekcie na szybsze załatwianie spraw, co poprawi wizerunek administracji skarbowej.

#### **Szybsza informacja to skuteczniejsza walka z szarą strefą**

Rozwój cyfrowych kanałów komunikacji ułatwia prowadzenie działalności gospodarczej i zwiększa konkurencyjność gospodarki.

#### **Kierunek 6:**

Nowoczesne technologie informacyjne



**Nowe usługi elek-  
troniczne:  
3 dotyczące cła  
4 dotyczące  
poboru podat-  
ków do 2020 r.**



Zwiększa też dostępność informacji i usprawnia jej wymianę z innymi administracjami, Komisją Europejską oraz instytucjami współpracującymi, a także ogranicza obieg dokumentów papierowych. Szybszy przepływ informacji to też większa skuteczność działań kontrolnych państwa, które mają za zadanie ograniczenie szarej strefy w gospodarce.

Szybki postęp technologiczny w gospodarce skłania KAS do podejmowania innowacyjnych działań. Aby rozwijać cyfrowe kanały kontaktu z klientami, które ułatwią im działalność, niezbędna będzie modernizacja istniejących i budowa nowych e-usług.

Również zadania analityczne postawione przed KAS sprawiają, że sprawny dostęp do danych będzie kluczową kwestią. W pierwszym etapie zostaną przeanalizowane obecne platformy informacyjne i bazy danych pod kątem zarówno spójności i standaryzacji ich zawartości, jak też możliwości integracji i konsolidacji.

Jednocześnie KAS będzie ulepszać zarządzanie systemami IT, aby zapewnić ich większą efektywność i zoptymalizować koszty utrzymania i rozwoju w obszarze IT.

#### Działania, które usprawnią obszar IT i obieg informacji

- a) wdrożenie nowych i modernizacja istniejących e-usług,
- b) rozwój systemów IT wspierających procesy wewnętrzne (np. system klasy ERP w zakresie ZZL),
- c) integracja i rozwój baz danych oraz rozwój narzędzi analitycznych,
- d) identyfikacja i rozwój kluczowych kompetencji w obszarze IT,
- e) dostosowanie lub budowa rozwiązań informatycznych zgodnych z Unijnym Kodeksem Celnym,
- f) modernizacja technologii odprawy granicznej ukierunkowana na przyspieszenie procesów biznesowych klientów KAS, przy zachowaniu ochrony rynku Unii Europejskiej przed napływem towarów, które naruszają ograniczenia i zakazy,
- g) wdrożenie nowych rozwiązań w zakresie „Zwrotu VAT”.

## **Realizacja Kierunków Działania i Rozwoju Krajowej Administracji Skarbowej na lata 2017-2020**

Działania określone w niniejszym dokumencie powinny być prowadzone z uwzględnieniem podejścia projektowego, zgodnie z rozwiązaniami określonymi przez Ministra Finansów dla działów administracji rządowej – budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe. Zapewni to zgodność uruchamianych projektów z wyznaczonymi kierunkami działań i rozwoju oraz wesprze ich realizację zgodnie z przyjętymi założeniami.

### **Monitorowanie i sprawozdawczość**

Szef Krajowej Administracji Skarbowej (Szef KAS) jest odpowiedzialny za nadzór i monitorowanie realizacji *KIERUNKÓW DZIAŁANIA I ROZWOJU KRAJOWEJ ADMINISTRACJI SKARBOWEJ NA LATA 2017–2020*. W przypadku zagrożenia dla ich terminowej realizacji, Szef KAS jest zobowiązany do niezwłocznego przekazania Ministrowi Finansów informacji o powstałych ryzykach oraz związanych z nimi działaniach zaradczych.

Do dnia 15 marca każdego roku Szef KAS będzie przedstawiać bezpośrednio Ministrowi Finansów raport ze stanu realizacji celów i działań określonych w niniejszym dokumencie, podjętych w poprzednim roku. Raport będzie zawierać w szczególności informację o stopniu osiągnięcia wartości wskaźników oraz ewentualne propozycje działań, które służą zapewnieniu skutecznej realizacji dokumentu.

### **Ewaluacja i zmiany**

Mając na uwadze skuteczność realizacji *KIERUNKÓW DZIAŁANIA I ROZWOJU KRAJOWEJ ADMINISTRACJI SKARBOWEJ NA LATA 2017-2020* raz w roku będzie przeprowadzana ewaluacja dokumentu. Jej wyniki będą stanowić rekomendacje do dokonania ewentualnych zmian w dokumencie. Proces ten jest niezbędny do tego, aby działania KAS mogły sprostać zmieniającym się uwarunkowaniom zewnętrznym oraz oczekiwaniom społecznym i kierownictwa Ministerstwa Finansów.

Ocenie będzie podlegać przede wszystkim spójność niniejszego dokumentu z aktualnymi celami strategicznymi państwa, wskazanymi w obowiązujących dokumentach o charakterze strategicznym, w tym

*STRATEGII NA RZECZ ODPOWIEDZIALNEGO ROZWOJU oraz WIELOLETNIM PLANIE FINANSOWYM PAŃSTWA.*

W sytuacji, kiedy nastąpią znaczące zmiany dotyczące głównych celów państwa i uwarunkowań zewnętrznych (wynikających ze zmian prawno-organizacyjnych), ewaluacja dokumentu może być przeprowadzana częściej niż raz w roku.

Komórką koordynującą przeprowadzenie ewaluacji oraz wprowadzenie zmian do dokumentu jest komórka Ministerstwa Finansów odpowiedzialna za koordynowanie planowania strategicznego.

## Wskaźniki pomiaru celów

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość bazowa (rok bazowy)	Wartość docelowa (rok osiągnięcia)	Źródło danych	Definicja wskaźnika
<b>Kierunek 1 – Wsparcie podatnika i przedsiębiorcy w wypełnianiu obowiązków podatkowych i celnych</b>					
<b>Cel 1.1: Podniesienie jakości świadczonych usług i obsługi klienta</b>					
1.1.1. Poziom satysfakcji klientów	%	46 <sup>6</sup> (2016)	>=60 oraz wzrost o co najmniej 5 pp. rok do roku (corocznie)	komórka właściwa ds. obsługi klienta i kluczowych podmiotów	odsetek ocen dobrych i bardzo dobrych, na podstawie corocznego badania zlecanego przez MF pn. Raport z badania opinii
1.1.2. Czas jaki przedsiębiorca przeznaczają na czynności związane z obowiązkami podatkowymi	godzin w roku	CIT: 70 VAT: 98 (2015 <sup>7</sup> )	tendencja malejąca (corocznie)  CIT: 42 VAT: 59 (2020)	komórka właściwa ds. polityki podatkowej	liczba godzin w roku, jakie przedsiębiorca przeznaczają na czynności związane z obowiązkami podatkowymi w zakresie CIT i VAT, na podstawie danych przekazywanych do Banku Światowego na potrzeby opracowania raportu pt.: „Doing Business” w zakresie wskaźnika: Time required to comply with 3 major taxes
1.1.3. Pozycja w rankingu krajów UE – czas w roku przeznaczany na czynności związane z wypełnieniem obowiązków podatkowych	pozycja	26 (2015 <sup>8</sup> )	awans w rankingu <sup>9</sup> (corocznie)  14 <sup>10</sup> (2020)	komórka właściwa ds. polityki podatkowej	awans w stosunku do roku poprzedniego w rankingu utworzonym na podstawie raportu pt.: „Doing Business”, zgodnie ze wskaźnikiem: Time required to comply with 3 major taxes
1.1.4. Rozmowy telefoniczne przeprowadzone przez konsultantów Krajowej Informacji Skarbowej ocenionych jako prawidłowe	%	>=80 (2016)	tendencja rosnąca (corocznie)  >=85% (2020)	komórka właściwa ds. poboru	stosunek liczby rozmów telefonicznych ocenionych jako prawidłowe do liczby wszystkich ocenianych rozmów telefonicznych

<sup>6</sup> Na podstawie komunikatu CBOS nr 133/2016 z badań pt. „Ocena instytucji publicznych”, dot. działalności administracji podatkowej, badanie nie obejmowało Służby Celnej.

<sup>7</sup> Na podstawie danych przekazanych do Banku Światowego na potrzeby opracowania raportu pt. „Doing Business 2017”.

<sup>8</sup> Na podstawie: Doing Business 2017.

<sup>9</sup> Dot. rankingów utworzonych za rok 2017 i lata późniejsze.

<sup>10</sup> Z uwagi na publikację raportu z 2-letnim opóźnieniem w stosunku do prezentowanych danych, informacja o docelowej pozycji Polski w rankingu w roku 2020 znana będzie w roku 2022.

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość bazowa (rok bazowy)	Wartość docelowa (rok osiągnięcia)	Źródło danych	Definicja wskaźnika
1.1.5 Średni czas obsługi zgłoszenia celnego wyliczany w imporcie oraz eksporcie	min.	50 (2017)	tendencja malejąca (corocznie) 35 (2020)	komórka właściwa ds. cel	czas liczony w minutach, w imporcie od momentu przesłania zgłoszenia do systemu, do momentu otrzymania informacji o zakończeniu czynności weryfikacyjnych i gotowości organu do zwolnienia towaru pod warunkiem uiszczenia/zabezpieczenia należności, a w eksporcie od momentu kiedy przesłano zgłoszenie do systemu do czasu otrzymania informacji o zwolnieniu towaru
1.1.6 Średni czas trwania postępowań podatkowych wszczętych na wnioski podatnika	dni	32,60 (2016)	tendencja malejąca (corocznie) <24 (2020)	komórka właściwa ds. poboru	wskaźnik - suma czasu trwania zakończonych wybranych postępowań podatkowych wszczętych na żądanie strony, podzielony przez liczbę zakończonych wybranych postępowań podatkowych wszczętych na żądanie strony
1.1.7 Deklaracje złożone za pomocą komunikacji elektronicznej	%	77,3 (2016)	>=85 (corocznie)	komórka właściwa ds. poboru	stosunek deklaracji złożonych elektronicznie do deklaracji, które mogą być złożone
<b>Kierunek 2 - Pobór należności podatkowych i niepodatkowych budżetu Państwa przez organy podatkowe i celne</b>					
<b>Cel 2.1.: Wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych</b>					
2.1.1 Poziom luki podatkowej VAT	%	24 <sup>11</sup> (2014 <sup>12</sup> )	tendencja malejąca (corocznie) 10,4 (2020)	komórka właściwa ds. polityki makroekonomicznej	na podstawie raportu pt. „Study on Report on the VAT in the UE-28 Member States”, zgodnie ze wskaźnikiem: VAT Gap as a percent of the VTTL; ewaluacja na podstawie szacunku MF, zawartego w <i>Wieloletnim Planie Finansowym Państwa</i>
2.1.2 Pozycja w rankingu krajów UE – luka podatkowa VAT	pozycja	21 (2014 <sup>13</sup> )	awans w rankingu <sup>14</sup> (corocznie) 14 <sup>15</sup> (2020)	komórka właściwa ds. polityki makroekonomicznej	awans w stosunku do roku poprzedniego w rankingu utworzonym na podstawie raportu pt. „Study on Report on the VAT in the UE-28 Member States” i wskaźnika VAT Gap as a percent of the VTTL

<sup>11</sup> VTTL.<sup>12</sup> Na podstawie: Study on Report on the VAT in the UE-28 Member States.<sup>13</sup> J.w.<sup>14</sup> Dot. rankingów utworzonych za rok 2017 i lata późniejsze.<sup>15</sup> Z uwagi na publikację raportu z 2-letnim opóźnieniem w stosunku do prezentowanych danych, informacja o docelowej pozycji Polski w rankingu w roku 2020 znana będzie w roku 2022.

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość bazowa (rok bazowy)	Wartość docelowa (rok osiągnięcia)	Źródło danych	Definicja wskaźnika
2.1.3 Wskaźnik realizacji wpływów	%	100,42 (2016)	>=100 (corocznie)	komórka właściwa ds. poboru	suma zrealizowanych kwot dochodów z tytułu podatków i należności niepodatkowych pobieranych przez organy KAS, liczona narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego do kwoty dochodów zaplanowanych w ustawie budżetowej na dany rok
2.1.4. Wysokość kwoty wpływów z tytułu należności stanowiących dochód budżetu państwa w stosunku do wysokości kwoty należności budżetowych	%	93,67 (2016)	>=97 (corocznie)	komórka właściwa ds. poboru	wysokość wpływów budżetowych pomniejszonych o nadpłaty / wysokość należności budżetowych pomniejszonych o potrącenia i należności pozostałe do zapłaty wg stanu na koniec roku ubiegłego x 100%
2.1.5 Kwota zaległości podatkowych objętych tytułami wykonawczymi czynnymi	mln zł	7 995 (2016)	tendencja malejąca (corocznie) 6 000 (2020)	komórka właściwa ds. poboru	kwota zaległości podatkowych w urzędach skarbowych objętych czynnymi tytułami wykonawczymi według stanu na koniec okresu sprawozdawczego
2.1.6 Efektywność egzekucji należności	%	31,43 (2016)	>=33 oraz wzrost o co najmniej 2 pp. rok do roku (corocznie)	komórka właściwa ds. poboru	stosunek kwot wyegzekwowanych należności do kwot objętych tytułami wykonawczymi do załatwienia
2.1.7 Trafność analiz w zakresie planowania i typowania podmiotów do kontroli	%	83,55 (2016)	tendencja rosnąca (corocznie) 90 (2020)	komórka właściwa ds. analizy ryzyka w odniesieniu do negatywnych zjawisk w zakresie właściwości KAS	wskaźnik określający procentowo trafność planowania i typowania podmiotów do kontroli. Wskaźnik mierzalny, wskazujący udział procentowy kontroli pozytywnych (tj. pomniejszonych o liczbę kontroli bezwynikowych) w liczbie zrealizowanych kontroli ogółem

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość bazowa (rok bazowy)	Wartość docelowa (rok osiągnięcia)	Źródło danych	Definicja wskaźnika
<b>Kierunek 3- Bezpieczeństwo finansowe RP i ochrona obszaru celnego UE</b>					
Cel 3.1 Poprawa skuteczności zwalczania przestępstw i nadużyć finansowych oraz ochrony obszaru celnego Unii Europejskiej					
3.1.2 Odsetek ujawnionego przemytu wyrobów tytoniowych na drogowych przejściach granicznych	%	35 (2016)	tendencja rosnąca (corocznie) 40 (2020)	komórka właściwa ds. cel	stosunek liczby ujawnionych przemycanych papierosów w samochodach osobowych do szacowanego, na podstawie badań statystycznych, wolumenu przemycanych papierosów w samochodach osobowych
3.1.3 Liczba zatrzymanych przesyłek towarów podlegających zakazom i ograniczeniom	szt.	1800 (2016)	>=2600 (corocznie do 2019)  >=2370 (2020)	komórka właściwa ds. cel	liczba ujawnionych przesyłek zatrzymania towarów podlegających zakazom i ograniczeniom w ramach nadzoru rynku
3.1.4 Wielkość „szarej strefy papierosowej”	%	16,0 (2016)	Tendencja spadkowa, nie mniej niż 1,0 p.p./r	Raport KPMG pt. „Project SUN”	udział papierosów nielegalnych w konsumpcji ogólnej, na podstawie raportu „Project SUN” w zakresie wskaźnika Counterfeit and contraband (C&C) as a % of consumption dla Polski
3.1.5 Wartość bezwzględna ujemnych różnic w wewnątrzspółnotowych nabyciach towarów	mld €	11,915 (2016)	spadek co najmniej o 5% (rok do roku) 9,705 (2020)	komórka właściwa ds. kontroli i analiz ekonomicznych	suma ujemnych wyników wyliczenia: wartość WNT z krajów UE deklarowanego dla celów statystycznych przez stronę polską dla kodów towarowych CN8 pomniejszona o wartość WDT do Polski deklarowanego dla celów statystycznych przez kraje UE dla kodów towarowych CN8 powiększona o współczynnik korekty definiowany jako szacowana wartość WNT niepodlegającego obowiązkowi INTRASTAT w Polsce
3.1.6 Wartość bezwzględna ujemnych różnic dla wewnątrzspółnotowych dostaw towarów	mld €	12,636 (2016)	spadek co najmniej o 5% (rok do roku) 10,292 (2020)	komórka właściwa ds. kontroli i analiz ekonomicznych	suma ujemnych wyników wyliczenia: wartość WNT z Polski deklarowanego dla celów statystycznych przez kraje UE dla kodów towarowych CN8 pomniejszona o wartość WDT do krajów UE deklarowanego dla celów statystycznych przez stronę polską dla kodów towarowych CN8 powiększona o współczynnik korekty definiowany jako szacowana wartość WNT niepodlegającego obowiązkowi INTRASTAT w innych krajach UE
3.1.7 Integracja z rejestrami Urzędu do Spraw Cudzoziemców	-	0 (2019)	1 (2020)	komórka właściwa ds. cel	udostępnianie danych przetwarzanych w krajowym zbiorze rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców za pomocą urządzeń telekomunikacyjnych

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość bazowa (rok bazowy)	Wartość docelowa (rok osiągnięcia)	Źródło danych	Definicja wskaźnika
<b>Kierunek 4 - System zarządzania przez cele</b>					
Cel 4: Poprawa sprawności działania KAS					
4.1.1 Ekonomiczność działania KAS	zł/1 zł (zł wpływów na 1 zł wydatków)	56,53 (2016)	tendencja rosnąca (corocznie) 77 (2020)	komórka właściwa ds. budżetu	stosunek wielkości wpływów ze wszystkich podatków, ceł, opłat i innych należności publicznoprawnych pobieranych przez KAS do łącznej kwoty wydatków poniesionych na funkcjonowanie KAS
4.1.2 Wdrożony model zintegrowanego zarządzania KAS	-	0 (2016)	1 (2020)	komórka właściwa ds. organizacji i wdrożeń	wskaźnik logiczny, gdzie 0 oznacza nie, a 1 – tak
<b>Kierunek 5 - Zarządzanie zasobami ludzkimi</b>					
Cel 5.1: Zwiększenie skuteczności i efektywności wykonywania zadań przez pracowników i funkcjonariuszy KAS					
5.1.1 Wdrożony spójny system zarządzania kadrami w KAS	-	0 (2016)	1 (2020)	komórka właściwa ds. kadr KAS	wskaźnik logiczny, gdzie 0 oznacza nie, a 1 – tak
5.1.2 Wdrożony model kompetencji w KAS	-	0 (2016)	1 (2020)	komórka właściwa ds. kadr KAS	wskaźnik logiczny, gdzie 0 oznacza nie, a 1 – tak
5.1.3 Wdrożony system pomiaru efektywności pracy	-	0 (2016)	1 (2019)	komórka właściwa ds. kadr KAS	wskaźnik logiczny, gdzie 0 oznacza nie, a 1 – tak
<b>Kierunek 6 - Nowoczesne technologie informacyjne</b>					
Cel 6: Rozwój technologii informacyjnych, wspierających realizację zadań KAS					
6.1.1 Udostępnienie nowych usług elektronicznych w obszarze celnym	szt.	0 (2016)	co najmniej 3 (2020)	komórka właściwa ds. ceł	różnica liczby usług w obszarze celnym realizowanych elektronicznie w roku 2020 i roku bazowym 2016
6.1.2 Udostępnienie nowych usług elektronicznych w obszarze poboru podatków	szt.	0 (2016)	co najmniej 1 (2018) co najmniej 2 <sup>16</sup> (2019)	komórka właściwa ds. poboru podatków	różnica liczby zagregowanych tematycznie usług (w obszarze poboru podatków realizowanych elektronicznie odpowiednio w roku 2018 i 2019 oraz roku bazowym 2016)

<sup>16</sup> Wartość docelowa wskaźnika liczona narastająco.