

Sebastian Gadomski

SYSTEMY INFORMATYCZNE WSPOMAGAJĄCE FUNKCJONOWANIE URZĘDÓW SKARBOWYCH

1. Wstęp

Poziom technologicznego zaawansowania administracji skarbowej kształtuje jej powiązania z innymi makrosystemami, a szczególnie, w jeszcze większym stopniu wpływa na relacje łączące ją ze społeczeństwem. Wielkość i zakres oraz wymagania systemu informacyjnego powinny znaleźć odzwierciedlenie w rodzaju i wielkości systemu informatycznego. Możliwości funkcjonalne oprogramowania tego systemu w znacznym stopniu decydują o technologii przetwarzania danych. Dobierając natomiast środki techniczne służące do przetwarzania w każdej z faz procesu technologicznego oraz odpowiednie środki programowe, określa się tym samym techniczno-programową strukturę systemu komputerowego. Właściwa struktura techniczna to taka, która jest w stanie sprostać zadaniom sformułowanym w strukturze funkcjonalnej (wynikającej z celów, misji oraz wymiaru prawnego), a jednocześnie obsłużyć zasób informacji określony w strukturze informacyjnej (potrzeby informacyjne, podaż i popyt informacyjny).

Określając pojęcie systemu informatycznego, można stwierdzić, że jest to system informacyjny, w którym proces przetwarzania danych jest realizowany przez system informatyczny. Powyższa definicja wymaga przypomnienia pojęcia systemu informatycznego, stanowiącego kategorię wtórną w stosunku do systemu informacyjnego.

J. Kisielnicki definiuje system informatyczny jako system informacyjny, w którym zastosowano środki informatyczne. Jego elementami są: sprzęt (*hardware*), oprogramowanie (*software*), bazy danych, telekomunikacja, ludzie, organizacja. System informatyczny jest pojęciem węższym i jest zawsze związany z zastosowaniem techniki komputerowej [Kisielnicki 1999, s. 9-14].

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie środowiska informatycznego w dwóch obszarach działalności urzędów skarbowych:

1) działalności podstawowej – działalności statutowej administracji skarbowej, czyli rejestracji podatników, kontroli podatkowej, egzekucji administracyjnej itd.,

2) działalności pomocniczej, czyli obejmującej takie obszary, jak: kadry i płace, księgowość budżetowa, zamówienia publiczne, obsługa kancelaryjna itd.

Podstawowym kryterium podziału oprogramowania jest cel jego wykorzystania. Pozwala on wyróżnić następujące grupy oprogramowania¹:

1) **oprogramowanie systemowe** jest to grupa programów, które bezpośrednio nie wspomagają użytkownika w realizowaniu jego zadań, ale umożliwiają, ułatwiają bądź organizują pracę systemu komputerowego; bez niektórych z tych programów praca na komputerze byłaby niemożliwa; zalicza się do nich:

a) **systemy operacyjne** – to oprogramowanie niezbędne do uruchomienia i działania systemu komputerowego; jest to zespół programów i procedur zarządzających pracą komputera oraz organizujących i kontrolujących tę pracę; system (np. Windows, Linux, Unix) steruje podstawowymi zasobami komputera i udostępnia je aplikacjom użytkowym,

b) **programy i systemy diagnostyki sprzętu** to wyposażenie niezbędne w bieżącej jego eksploatacji; zależy od konstrukcyjnej i technologicznej złożoności systemu komputerowego – np. oprogramowanie antywirusowe,

c) **systemy (języki) programowania** służą do tworzenia nowego oprogramowania (zarówno systemowego, jak i użytkowego), składają się z języka programowania (zbioru symboli i reguł służących do definiowania algorytmów) oraz kompilatora (translatora), tłumaczącego kod programisty na kod maszynowy,

d) **pakiety programów obsługi wielodostępu i sieci komputerowych** – ich podstawowym zadaniem jest zapewnienie i synchronizacja równoległej pracy kilku użytkowników,

e) **pomocnicze programy i pakiety usługowe** tworzone są w celu wspomagania użytkowników w złożonych operacjach (np. manipulacji danymi i zbiorami);

2) **oprogramowanie użytkowe** to zbiór programów, których celem jest realizowanie określonych zadań użytkownika i wspomaganie go w różnych pracach; obejmuje:

a) standardowe programy i systemy użytkowe,

b) indywidualne programy i systemy użytkowe,

c) oprogramowanie i pakiety narzędziowe (jest to jedna z grup programów użytkowych ogólnego zastosowania, która służy do operowania na zbiorach danych określonego formatu):

- edytory tekstu tworzą dokumenty tekstowe,
- arkusze kalkulacyjne – tabele kalkulacyjne,
- systemy zarządzania bazą danych – zbiory baz danych,
- pakiety graficzne – zbiory grafiki.

Na tle przedstawionej klasyfikacji zostanie omówione oprogramowanie wspomagające funkcjonowanie systemu informacyjnego urzędów skarbowych:

- oprogramowanie systemowe,

¹ Na podstawie: <http://www.econom.pl/index.php3> – 19.09.2005.

- oprogramowanie użytkowe:
 - systemy centralne – to takie systemy, które obligatoryjnie są eksploatowane we wszystkich urzędach skarbowych, a nadzór nad nimi sprawuje z reguły Departament Informatyki Resortu Ministerstwa Finansów (DIR MF),
 - systemy lokalne – to takie systemy, które są jednolite w skali danego województwa, gdzie nadzór nad systemem ma np. izba skarbową, bądź też dedykowane – będące w gestii danego urzędu skarbowego.

2. Oprogramowanie systemowe

Systemy operacyjne

Do standardowych systemów operacyjnych, wykorzystywanych w urzędach skarbowych, w zależności od rodzaju sprzętu, na którym są one zainstalowane, można zaliczyć:

- na serwerach – Windows NT, Windows Server 2000/2003, SCO OpenServer oraz SCO UnixWare7, Novel Netware 4.12, Linux,
- na jednostkach PC oraz na komputerach przenośnych typu *notebook* – systemy operacyjne Windows,
- na terminalach ABA-X2 oprogramowanie opiera się na specjalnie dostosowanym systemie Linux; rezyduje on w pamięci *flash* w formie skompresowanej. Oprogramowanie terminala realizuje funkcje X Serwera, klienta protokołu ICA, RDP, terminalu znakowego, graficznego.

Programy i systemy diagnostyki sprzętu

Ministerstwo Finansów od maja 2004 r. wdrożyło system antywirusowy na stacjach roboczych i serwerach. Obecnie we wszystkich jednostkach skarbowych resortu MF jest użytkowany scentralizowany system antywirusowy oparty na oprogramowaniu Symantec AntiVirus Corporate Edition. Na serwerach wyposażonych w zasilacze awaryjne UPS zainstalowane są z reguły oprogramowania do automatycznego zamykania systemów, posiadające zaawansowane funkcje zarządzania energią oraz audiowizualne wskaźniki sygnalizujące najistotniejsze parametry dotyczące zasilania.

Systemy (języki) programowania

Powszechnie używanymi językami programowania w komórkach ds. informatyki urzędów skarbowych są: C, Clipper, SQL, SQL Plus, narzędzia Oracle, Designer v. 6.0, Deweloper 2000, Case*Dictionary-Repozytorium.

Pakiety programów obsługi wielodostępu i sieci komputerowych

Active Directory. To usługi katalogowe dla Windows 2003 Server. Tworzą platformę współdzielenia informacji oraz zarządzania zasobami sieci. Zapewniają centralne repozytorium aplikacji, ustawień konfiguracyjnych o obiektach dostępnych w sieci – czy są to udziały sieciowe, drukarki, komputery, czy też wyspecjalizowane serwery bazodanowe, czy inne oprogramowanie serwerowe. Dzięki Active Directory administrator ma narzędzie pozwalające na wprowadzenie porządku i określonej, hierarchicznej struktury w sieci. AD opiera się na standardach internetowych, takich jak

LDAP (Duplication/Replication/Update Protocol) i DNS (Domain Name System); mogą one być używane tylko w sieciach serwerów Microsoftu. W Active Directory w Windows 2003 Server dostępne są tzw. grupowe polity (group policy), czyli zestaw zasad i uprawnień obowiązujący użytkowników i komputery dołączone do danej domeny².

Tivoli. Zestaw narzędzi zapewniający efektywne zarządzanie rozproszonym, wieloplatformowym środowiskiem IT. Umożliwia zarządzanie całym środowiskiem informatycznym, począwszy od PC, systemów klient/serwer dużych sieci, maszyn typu *mainframe* czy usług internetowych. System składa się z wielu modułów, które integrują się ze sobą, wykorzystując architekturę typu *framework*, co pozwala na wybranie dowolnego zestawu narzędzi według potrzeb użytkownika. W chwili obecnej system Tivoli umożliwia dystrybucję i instalację nowych wersji oprogramowania. Tivoli w urzędach skarbowych jest ograniczone tylko do modułu IBM Tivoli Configuration Manager (TCM). TCM to oprogramowanie narzędziowe służące do wdrażania oprogramowania w całej administracji skarbowej i zarządzania inwentaryzacją zasobów. Narzędzie przygotowuje i rozsyła paczki z oprogramowaniem w sieciach LAN i WAN. Jednocześnie istnieje możliwość zbierania informacji o zasobach systemu komputerowego (informacje o sprzęcie i zainstalowanym oprogramowaniu)³.

Protektor. System kontroli dostępu, wykorzystywany głównie przy eksploatacji systemu VIES. Obecnie (2005 r.) w posiadaniu administracji skarbowej jest ponad 3000 licencji na korzystanie z systemów informatycznych protektor ca i protektor ls wraz z silnym uwierzytelnieniem użytkowników w systemie terminalowym (terminal abax – klient rdp w Windows 2003, pod linux wraz integracją z active directory) oraz z wykorzystaniem systemu protektor do szyfrowania poczty elektronicznej⁴.

Pomocnicze programy i pakiety usługowe

Do tej grupy systemów zalicza się Acces Microsoft oraz klienta oprogramowania Oracle Net 8.1 w systemie Windows, Visual Studio Net, Oracle designer, Oracle developer, Java developer, Forms Builder, The Eclipse Projekt.

PIA Platforma Integracji Aplikacji jest modulem w systemie Poltax, umożliwiającym wysyłanie danych z deklaracji VAT, wprowadzonych w module Wymiar, przez sieć rozległą MF WAN do centralnej bazy VIES (por. [Adamus 2003, s. 23]).

Elektroniczna wymiana danych jest modulem w systemie Poltax, służącym do migracji danych rozliczeń rocznych PIT-40 i informacji PIT11 z baz danych funduszy ubezpieczeń społecznych (ZUS, KRUS).

Ponadto istnieją programy służące do wymiany danych pomiędzy urzędami skarbowymi a DIR MF, poprzez sieć MF WAN, co polega na zdalnym uruchomieniu określonej procedury w jednostce skarbowej.

² Więcej: Active Directory – instrukcja,

<http://www.microsoft.com/poland/win-dows2000/guide/ActiveDirectory/default.asp> (27.05.2005).

³ Więcej: Tivoli Configuration Manager IBM – instrukcja instalacji

http://publib.boulder.ibm.com/tividd/td/IBMD/IDSapinst52/pl_PL/HTML/ldapinst.htm (27.05.2005).

⁴ Na podstawie biuletynów Urzędu Zamówień Publicznych z lat 1998-2005.

3. Systemy użytkowe – centralne

Użytkowe systemy centralne charakteryzują się tym, iż są eksploatowane w obszarze działalności podstawowej urzędów skarbowych i są nadzorowane przez DIR MF.

System Poltax

Poltax⁵ został pomyślany jako długofalowe przedsięwzięcie służb podatkowych. Jego celem jest zapewnienie efektywnych i skutecznych: poboru, dystrybucji, planowania i kontroli należności budżetowych. Poltax ma za zadanie ułatwienie pracy pracownikom administracji skarbowej (z uwzględnieniem skali zadań wyznaczanej im do wykonania), zwiększenie efektywności ich pracy oraz doprowadzenie do poprawy obsługi podatników, płatników i innych klientów instytucji skarbowych (stron postępowań egzekucyjnych, banków itp.) System Poltax wraz modułami oraz podsystemami użytkowany jest wyłącznie w urzędach skarbowych. Izby skarbowe oraz urzędy kontroli skarbowej korzystają z zasobów informacyjnych systemu Poltax wyłącznie w postaci wyciągów informacji za pomocą np. hurtowni danych lub specjalnie dedykowanych programów, skryptów. Obecnie system Poltax zawiera:

- **Moduł Rejestracja** – koncepcja obszaru **Rejestracji** została oparta na obowiązującej od 1 stycznia 1996 r. Ustawie z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (tzw. ustawa o NIP) oraz Ustawie z dnia 28 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz akcyzowym. Podmioty mogą być rejestrowane:
 - **do celów podatkowych**, gdy są podatnikami danego urzędu skarbowego,
 - **do celów informacyjnych**, gdy nie są podatnikami, a są powiązane z podmiotami zarejestrowanymi przez dany urząd w celach podatkowych.
 Aby zapewnić łatwą i niezawodną identyfikację podmiotów, w aplikacji Poltax używa się numerów identyfikacji podatkowej (NIP), które mogą być przyporządkowywane podmiotom podczas rejestracji. W celu rejestracji podmioty zostały podzielone na dwie grupy: osoby fizyczne oraz organizacje, przez które rozumie się pozostałe podmioty. NIP nadawany jest osobom fizycznym na całe życie, organizacjom zaś – na cały okres działalności, aż do likwidacji. NIP służy do komunikacji podatników/podmiotów gospodarczych z organami podatkowymi. Ponadto znacznie usprawnia wymianę informacji wewnątrz służb podatkowych oraz ułatwia dokonywanie czynności kontrolnych.
- **Moduł Wymiar** – wspomaga czynności wchodzące w skład zadań komórek wymiaru. Czynności te obejmują:
 - rejestrację dokumentów złożonych przez podmioty oraz osoby fizyczne, m.in. formularze:
 - **podatkowe** – podlegające księgowaniu, zawierające dane dotyczące terminu płatności i kwoty przypisu/odpisu,
 - **informacyjne** – nie podlegające księgowaniu, np. PIT-11;

⁵ Por. [Boniecki 1991; Gryciuk 1994; Łakomy 1995; *Nowy i stary Poltax...* 1997; Sawa 1998; *Resort finansów wciąż...* 2000; Jadczak 2000; *IT w administracji...* 2003].

- rejestrację korekt deklaracji podatkowych, realizującą unormowania art. 81 *Ordynacji podatkowej*;
- obsługę decyzji – system umożliwia generowanie decyzji okresowych wynikających z przepisów podatkowych (np. decyzje płatności karty podatkowej);
- obsługę rejestru przypisów/odpisów – przypisanie dokumentów (deklaracje, decyzje itp.).

Moduł Wymiar umożliwia sprawdzanie deklaracji podatkowych w momencie rejestracji pod względem ich poprawności formularzowej oraz międzyformularzowej z zachowaniem ich historii.

- **Podsystem Rachunkowość (Poltax 2B)** – podsystem ten wprowadzono we wszystkich urzędach skarbowych z dniem 1 stycznia 2003 r. (do końca roku 2003 w części urzędów eksploatowany był podsystem rachunkowości KSG w środowisku UNIX SCO Open Server 5 i RDBMS Oracle 7.3. w 223 urzędach, a Poltax 2B w 133 urzędach). Podsystem ten umożliwia (środowisko Windows, SQL Server):
 - prowadzenie na kartach kontowych ewidencji przypisów, odpisów, wpłat, zwrotów i zaliczeń nadpłat z tytułu podatków i niepodatkowych należności budżetowych; system umożliwia generowanie zwrotów nadpłat w formie przelewu bankowego, przekazu pocztowego, zwrotu w kasie urzędu,
 - emitowanie upomnień oraz tytułów wykonawczych,
 - rozliczanie i przekazywanie wpływów poszczególnym budżetom i innym wierzycielom,
 - sporządzanie sprawozdań,
 - prowadzenie operacji kasowych,
 - ustalanie na podstawie ewidencji księgowej danych potrzebnych do wydawania zaświadczeń o wysokości zaległości podatkowych.
- **Podsystem Egzekucja (Egapoltax)** został opracowany przez zespół informatyków Izby Skarbowej w Szczecinie. Obowiązkowo wszedł do eksploatacji we wszystkich urzędach skarbowych z dniem 15 stycznia 2001 r. Egapoltax obejmuje egzekucję administracyjną należności pieniężnych i zapewnia:
 - ewidencję dokumentów wpływających do działu egzekucyjnego, zarówno z własnego urzędu skarbowego, również z ZUS, jak i z innych organów administracji państwowej,
 - ewidencję dokumentów wydawanych przez dział egzekucyjny,
 - ewidencję spraw i wykonywanych czynności egzekucyjnych,
 - kontrolę procesu realizacji zaległości zobowiązanych względem wierzycieli objętych ustawą o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,
 - obsługę służb poborców skarbowych,
 - naliczanie prowizji należnych za prowadzone czynności egzekucyjne,
 - drukowanie dokumentów występujących w procesie egzekucji administracyjnej.

- **Podsystem Kontrola** został opracowany przez zespół informatyków z Izby Skarbowej we Wrocławiu. Obowiązkowa eksploatacja podsystemu Kontrola we wszystkich urzędach skarbowych nastąpiła z dniem 1 maja 2004 r. Swym zakresem obejmuje funkcje: gromadzenia informacji napływających z zewnątrz i z różnych komórek urzędów skarbowych, typowania podmiotów do kontroli i planów kontroli, wspomaganie procesu przygotowania do kontroli, ewidencji postępowań kontrolnych, zapisywania wyników i ustaleń przeprowadzonej kontroli, ewidencji istotnych dowodów kontroli, wydawania postanowień do postępowań kontrolnych, gromadzenia informacji o decyzjach wystawionych w wyniku postępowania kontrolnego. Podsystem Kontrola wspomaga dokumentowanie szczegółowej ewidencji zakresu merytorycznego postępowania kontrolnego.
- **Podsystem Mandaty** został opracowany przez zespół informatyków z Izby Skarbowej w Gdańsku. Obowiązkowa eksploatacja podsystemu Mandaty we wszystkich urzędach skarbowych nastąpiła z dniem 1 maja 2004 r. Umożliwia ona:
 - ewidencję mandatów kredytowanych i gotówkowych,
 - założenie sprawy karnej skarbowej wpływającej do urzędu,
 - uzupełnienie informacji o przekazaniu sprawy karnej skarbowej do sądu,
 - tworzenie oraz przeglądanie wystawionych w urzędzie w komórce karnoskarbowej istniejących rejestrów odpisów,
 - obsługę księgową wraz z możliwością drukowania tytułów wykonawczych oraz migrację do podsystemu Egapoltax.

Aplikacja VIES

W związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej polska administracja podatkowa przystosowała swoje struktury oraz systemy informatyczne do wymogów unijnych. Jednym z warunków przystąpienia do UE było utworzenie **Biura Wymiany Informacji o VAT (CLO – Central Liaison Office)** na poziomie Ministerstwa Finansów oraz wdrożenie **Systemu Wymiany Informacji o VAT (VIES – VAT Information Exchange System)**. Podstawą prawną funkcjonowania tego systemu są: Rozporządzenie Rady (WE) nr 1798/2003 z dnia 7 października 2003 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej oraz Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (DzU 2004 nr 54, poz. 535), precyzujące sposób składania wniosków o zidentyfikowanie kontrahentów z krajów członkowskich Unii Europejskiej.

W Systemie Wymiany Informacji o podatku VAT funkcjonują izby skarbowe, urzędy skarbowe oraz urzędy kontroli skarbowej. Jego praca opiera się na polskiej aplikacji VIES. Dane są gromadzone bezpośrednio w bazie centralnej w Ministerstwie Finansów.

Czynności majątkowe

Program Czynności Majątkowej został opracowany w Urzędzie Skarbowym w Piotrkowie Trybunalskim i pod nadzorem Izby Skarbowej w Łodzi. Ministerstwo Finansów sfinalizowało jego wdrożenie we wszystkich urzędach skarbowych celem

uzyskania jednolitości gromadzonych danych od 1 kwietnia 2004 r. Zadaniem programu Czynności Majątkowe jest wspomaganie pracy komórek urzędów skarbowych ds. podatków majątkowych (w dziedzinie ewidencjonowania i wykorzystania informacji o czynnościach cywilnoprawnych, w tym o wartości rynkowej przedmiotów tych czynności) w zakresie nie objętym funkcjonowaniem aplikacji Poltax.

Hurtownia danych

Realizację projektu o nazwie „Tematyczne hurtownie danych – WHTAX (od *warehouse tax*) rozpoczęto na początku 2001 r. W skład hurtowni danych WHTAX wchodzi następujące tzw. tematyczne hurtownie danych CIT (obejmuje podatek dochodowy od osób prawnych). Dysponentem hurtowni jest Departament Podatków Bezpośrednich (PB), hurtownie **CIT**, **ZAŁEGŁOŚCI** i **EGA-SPRAW** oraz hurtownia **RB** od 2003 r. Właścicielem systemu i koordynatorem projektu został Departament Systemu Podatkowego – główny odbiorca sprawozdawczości, wykonawcą – zespół projektowy przy Izbie Skarbowej w Katowicach, a nadzór sprawuje Departament do spraw Informatyzacji Resortu Ministerstwa Finansów [Biuletyn Informacyjny Departamentu... 2002, s. 1-3]. Poszczególne tematyczne hurtownie są zasilane cyklicznie według wcześniej ustalonych harmonogramów pobrań z podsystemów Egapoltax, Poltax 2B, Wymiar. Zawierają zarówno dane liczbowe z deklaracji, tytułów wykonawczych oraz odpowiednio zagregowane informacje rachunkowe. Dane z hurtowni pobierane były z systemu Poltax po raz pierwszy w roku 2000.

Drugą zintegrowaną tematyczną hurtownią danych jest hurtownia **SPR** w zakresie VAT, zawierająca dane wymiarowe z systemu Poltax z urzędów skarbowych. Urzędy kontroli skarbowej zostały podłączone do tej hurtowni w lutym 2005 r., natomiast izby skarbowe w kwietniu 2005 r. Urzędy skarbowe nie są podłączone do hurtowni SPR.

System SMPP (SIP)

Dotychczas Minister Finansów dysponował ograniczonymi możliwościami bezpośredniego monitorowania jednolitości stosowania prawa podatkowego w skali kraju (postępowanie instancyjne czy bezpośrednie kontrole)⁶. Sytuacja ta zmieniła się wraz z zakończeniem prac nad realizacją Systemu Monitorowania Prawa Podatkowego – SMPP (SIP) – i uzyskaniem dzięki temu platformy informatycznej do publikacji interpretacji prawa podatkowego w Internecie. SMPP działa w sieci lokalnej Ministerstwa Finansów (LAN) i sieci rozległej administracji skarbowej (MF WAN) od początku 2003 r. Zawiera obszerną bazę orzecznictwa podatkowego (wyroki, uchwały i postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego, interpretacje Ministra Finansów, wyjaśnienia Ministerstwa Finansów, wyjaśnienia izb i urzędów skarbowych, tezy artykułów prasowych i głos oraz inne informacje), przez co stanowi dopełnienie systemu LEX (systemów lokalnych). SMPP jest zasilany również przez informacje o zakresie stosowania przepisów prawa

⁶ Por. art. 14. § 1 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (DzU1997 nr 137, poz. 926 ze zm.).

podatkowego w indywidualnych sprawach podatników, płatników i inkasentów, udzielanych na ich wnioszek przez urzędy skarbowe i samorządowe organy podatkowe. Informacje te, zgodnie z art. 14a § 1-5 ustawy *Ordynacja podatkowa* (DzU 2002 nr 169, poz. 1387 ze zm.), są również obecne na stronach internetowych właściwych izb skarbowych.

Ponadto od lutego 2004 r. SMPP został udostępniony publicznie (w ograniczonym zakresie) w sieci Internet z poziomu serwisu internetowego Ministerstwa Finansów pod adresem www.mf.gov.pl.

MRDoS

Moduł MRDoS – Moduł Raportowania Danych o Sprawozdaniach – służy do przysyłania sprawozdań budżetowych izb i urzędów skarbowych, urzędów kontroli skarbowej, gospodarstw pomocniczych i zakładów budżetowych w cyklach: miesięcznym, kwartalnym oraz rocznym. Obowiązek eksploatacji tego modułu zaistniał z dniem 1 stycznia 2005 r. Moduł ten jest jednym z elementów systemu Zefir, czyli Systemu Rozliczeń Ceł i Podatków, obsługującym całość spraw związanych z finansami i rachunkowością Polskiej Służby Celnej. Został zaprojektowany przez Izbę Celną w Krakowie⁷.

System KCIK

Podstawą użytkowania systemu KCIK jest Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych (DzU nr 110, poz. 1189), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2003 r. Ustawa ta w art. 19 i 20 nakłada na urzędy skarbowe obowiązek przekazywania informacji do Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych o wszczętych lub zakończonych postępowaniach w sprawach o przestępstwa skarbowe. System KCIK opracowała firma Hewlett-Packard. Punkty dostępu są w każdym urzędzie skarbowym (wynika to z cyt. wyżej ustawy). Dostęp do systemu KCIK mają tylko osoby upoważnione, a więc dysponujące kartą kryptograficzną. Wszystkie operacje rejestracji i zapytań kierowane do systemu KCIK są odnotowywane w systemach. Aplikacja Końcowego Użytkownika pracuje pod kontrolą systemu Windows NT/2000/XP. Aplikacja składa się z modułów obsługujących formularze do zadawania zapytań, zlecania rejestracji oraz wyświetlania odpowiedzi (zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 października 2004 r. w sprawie wzoru karty zapytania oraz sposobu jej wypełnienia, DzU 2004 nr 242, poz. 2425), modułu kryptowania/dekryptowania podpisu elektronicznego, zapewniającego możliwość szyfrowania i podpisywania zapytań, deszyfrowania i weryfikacji podpisu odpowiedzi, oraz modułu klienta poczty elektronicznej, prowadzącego autoryzację użytkownika z wykorzystaniem metody CRAM-DELTA3 przy użyciu szyfrowania DELTA-3 certyfikowanego przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego⁸.

⁷ Więcej: www.krakow.uc.gov.pl (01.03.2005).

⁸ Więcej: [Noszczyński 2004; Ochab 2003]. Informacje technologiczne na stronie www.kgp.gov.pl (25.04.2005).

Pozostałe systemy użytkowe

Biblioteka Akt

Jest to zintegrowany system obsługi obiegu dokumentów w jednostce skarbowej; jest uzupełnieniem systemu Poltax, a opracowany został przez zespół informatyków Izby Skarbowej w Gdańsku. Stosuje się go od 1999 r., głównie w urzędach skarbowych województwa śląskiego oraz pomorskiego. Podsystem BA jest opracowany zgodnie z obowiązującą w resorcie MF instrukcją kancelaryjną. Obecnie jest on wdrożony w różnym stopniu w ponad 140 urzędach skarbowych. Podstawą wdrożenia jest moduł obsługi kancelarii.

System BA nie należy, co prawda, do systemów centralnych, tzn. nie jest sprawowany nad nim nadzór DIR MF, ale coraz więcej urzędów skarbowych, aby uporządkować obieg dokumentów, decyduje się na wdrożenie tego systemu, obejmującego zarówno obszar działalności podstawowej urzędu, jak i obszar działalności pomocniczej.

System e-PFRON

Przeznaczony jest do elektronicznego składania deklaracji i informacji Państwowemu Funduszowi Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. System zastępuje konwencjonalną drogę tworzenia deklaracji i informacji (dokumentów) PFRON w postaci papierowej oraz wysyłanie ich pocztą. Wprowadzenie systemu powoduje spełnienie wymogów wynikających z przyjętej 20 grudnia 2002 r. Ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz zmianie niektórych innych ustaw (DzU 2003 nr 7, poz. 79) nakładającej obowiązek składania deklaracji poprzez teletransmisję danych. Użytkownik podpisuje dokumenty PFRON za pomocą aplikacji e-PFRON OffLine, korzystając z wygenerowanego w tej aplikacji klucza. Celem przekazania dokumentów do PFRON, użytkownik nawiązuje połączenie przez Internet ze stronami WWW systemu e-PFRON OnLine w ramach szyfrowanego protokołu 'HTTPS'⁹.

Płatnik modułu teletransmisji (Płatnik – Przekaz Elektroniczny)

Program komputerowy stosowany w systemie elektronicznej wymiany dokumentów, korespondencji płatnika z jednostkami organizacyjnymi ZUS. Program Płatnik umożliwia wysyłanie drogą elektroniczną dokumentów i wyliczeń dotyczących zobowiązań płatnika względem pracowników i ZUS-u, m.in. informacji o wypłaconych kwotach dodatków do zasiłku rodzinnego, wychowawczego, składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych.

System VideoTEL Banking

Jest to 32-bitowa wersja oprogramowania dedykowana dla Windows. VideoTEL Banking jest standardowym oprogramowaniem instalowanym na PC klienta banku, użytkownika systemu zdalnych elektronicznych usług bankowych Home Banking. Służy do sporządzania przelewów i wysyłania ich drogą elektroniczną, wraz z uży-

⁹ Więcej: Serwis informacyjny PFRON <http://www.pfron.org.pl/zwi/zwi.nsf/graph?OpenFrameset> (05.05.2005).

ciem podpisów elektronicznych, do banków. Operacje bankowe są przeprowadzane za pośrednictwem linii telefonicznych i sieci komputerowych, w tym Internetu.

4. Systemy lokalne – użytkowe

Systemy lokalne stosowane przez jednostki skarbowe to takie, które są finansowane ze środków własnych, na własne potrzeby, celem wspomagania funkcjonowania urzędu skarbowego w obszarze działalności pomocniczej. Do nich można zaliczyć oprogramowania dziedzinowe, mianowicie: kadry, płace, system finansowo-księgowy, magazyn, ewidencjonowanie wyposażenia oraz środków trwałych oraz oprogramowanie wynikające z zobowiązań informacyjnych względem różnych instytucji (np. PFRON, ZUS, KCIK), regulowane przepisami prawa. Programy dziedzinowe z zakresu kadr, płac i księgowości są zazwyczaj jednolite tylko w obrębie danego województwa. Zapewnia to jednolitość, spójność i nadzór izby skarbowej nad zasobami kadrowymi i finansowymi urzędów skarbowych. Do pozostałych programów można zaliczyć aplikacje służące do:

- obsługi kancelarii/sekretariatu – ewidencji pism wchodzących i wychodzących z danej jednostki skarbowej,
- ewidencji skradzionych kas fiskalnych,
- ewidencji fikcyjnych podmiotów,
- ewidencji wydawanych zaświadczeń o niezaleganiu i wysokości osiągniętych dochodów (w urzędach skarbowych),
- obsługi archiwum zakładowego,
- obsługi prawnej jednostki skarbowej – LEX,
- zestawiania programów do zastosowań biurowych; w ich skład zazwyczaj wchodzi takie aplikacje, jak: edytor tekstu, arkusz kalkulacyjny, program do grafiki prezentacyjnej.

5. Podsumowanie

W obszarze działalności podstawowej urzędu skarbowego można mówić o zintegrowanym systemie informatycznym, gdyż poszczególne komórki organizacyjne danego urzędu skarbowego w obszarze działalności podstawowej operują na wspólnych danych (dotyczy to zwłaszcza danych identyfikacyjnych podatników i podmiotów). Warstwy aplikacyjne, z których składa się ów system, to: Rejestracja, Wymiar, Kontrola, Egapoltax, CZM, Mandaty, Poltax2B, VIES. Pokrywają się one z zadaniami sprecyzowanymi w obszarze uregulowań prawnych (otoczenie prawne) w poszczególnych komórkach organizacyjnych danego urzędu skarbowego.

W obszarze działalności pomocniczej wiele jednostek skarbowych stosuje liczne lokalne systemy informatyczne, pochodzące z różnych źródeł, pracujące na odmiennych platformach sprzętowo-systemowych i programowych. Największym niebezpie-

czeństwem autonomicznego stosowania techniki komputerowej w działalności instytucji jest możliwość kształtowania się licznych, izolowanych i nie dających się wzajemnie dopasować rozwiązań indywidualnych (systemów, podsystemów, programów), z których każde może być efektywne samo w sobie, ale które nie dają w sumie efektywnego rozwiązania całej problematyki przetwarzania danych dla zarządzania instytucją, a w skali makro – administracją skarbową. Konieczne jest wówczas zachowanie zasady, aby wszystkie programy potrafiły w sposób zintegrowany odnosić się do tych samych danych. Jeżeli programy wchodzące w skład systemu informacyjnego zostały zaprojektowane, że w harmonijny sposób obsługują wspólne zbiory z danymi, to mamy do czynienia ze zintegrowanym systemem informacyjnym. Praktyka jednak wskazuje, że osiągnięcie pełnej integracji danych możliwe jest głównie w jednolicie zaprojektowanym, kompleksowym systemie informatycznym. Duża heterogeniczność systemów informatycznych w obszarze działalności pomocniczej, a tym samym brak zintegrowanego systemu informatycznego czy też zintegrowanego interfejsu danych, z rozproszonych różnych systemów danych, opracowanego np. na bazie mechanizmów korporacyjnej integracji aplikacji EAI (Enterprise Application Integration), powoduje brak możliwości przetwarzania elektronicznego na szczeblu centralnym w Ministerstwie Finansów. Tym samym sprawozdawczość z tych systemów jest oparta na formach tradycyjnych (papierowa), wspomagana arkuszami kalkulacyjnymi.

Podziały funkcjonalne powodują tworzenie autonomicznych, odizolowanych od siebie systemów informacji. Systemy takie mogą dobrze wykonywać zadania wynikające z pojedynczych funkcji w urzędzie. Jednak zadania w urzędzie nie są zazwyczaj wykonywane w ramach odrębnych funkcji, lecz przebiegają przez wiele poziomych i pionowych obszarów funkcjonalnych. Wspomaganie przez wyizolowane systemy informacyjne jest tutaj niewystarczające. Należy wspomnieć również, iż wdrażanie systemów informatycznych może powodować wprowadzenie wielu zmian i korekt w dotychczasowej organizacji pracy, zwłaszcza dotyczących:

- 1) struktury organizacyjnej (powstanie nowych komórek organizacyjnych, reorganizacja, podział, scalanie lub likwidacja starych),
- 2) struktury zarządzania (redukcja szczebli zarządzania, zmiany metod podporządkowania, form i metod współdziałania z jednostkami nadrzędnymi i podrzędnymi),
- 3) charakteru i metod pracy poszczególnych komórek organizacyjnych i pracowników obiektu (zmiany zakresu ich czynności, obowiązków i kompetencji oraz metod, zakresu i terminów podejmowanych decyzji),
- 4) obiegu dokumentacji.

Generalnie należy przyjąć zasadę eliminowania programów autonomicznych na rzecz wdrażania systemów centralnych celem zapewnienia integralności i spójności danych zarówno w skali makro jak i mikro. Zapewnia się wtedy jednolitość przekazywanych danych z jednostek skarbowych w terenie: poprzez izby skarbowe do Ministerstwa Finansów.

Literatura

- Adamus J. (2003), *Systemy celne i podatkowe przed przystąpieniem do UE*. DIR MF, IX Forum Teleinformatyki 23-25 września 2003, Legionowo.
- Biuletyny Zamówień Publicznych Urzędu Zamówień Publicznych z lat 1998-2005.
- Biuletyn Informacyjny Departamentu Informatyki Ministerstwa Finansów 2002 nr 105.
- Boniecki Z. (1991), *Poltax od środka*, „Computerworld” nr 17 z 18 września 1991.
- Gryciuk W. (1994), *Poltax w wypowiedziach jego głównych realizatorów*, „Computerworld” z 20 czerwca 1994 r.
- Flakiewicz W. (2002), *Systemy informacyjne w zarządzaniu. Uwarunkowania, technologie, rodzaje*, C.H. Beck, Warszawa.
- IT w administracji państwowej. Urzędy skarbowe* (2003), „PCkurier” nr 1.
- Jadczak A. (2000), *Nowy Poltax nowej ery*, „Computerworld” z 20 listopada 2000.
- Kisielnicki J. (1999), *Podstawy informatyki w zarządzaniu*, UW, Warszawa.
- Łakomy M. (1995), *Bull o Poltaxie*, „Computerworld” z 3 kwietnia 1995.
- Noszczyński T. (2004), *KCIK na rozruchu*, „Gazeta Policijna” wydanie on-line, 1/4-11 I 2004.
- Nowy, stary Poltax* (1997), „Computerworld” z 16 czerwca 1997.
- Ochab J. (2003), *Ruszył KCIK*, „Computerworld” z 6 stycznia 2003.
- Resort finansów wciąż się informatyzuje* (2000), „Teleinfo” z 27 listopada 2000 r.
- Sawa O. (1998), *Rusza KEP*, „Computerworld” z 7 lipca 1998 r.

INFORMATION SYSTEMS SUPPORTING THE FUNCTIONING OF THE REVENUE OFFICES

Summary

In the article the author presents information systems supporting the work of revenue offices. Based on the accepted criteria, a general classification was made into three groups. Subsequently respective systems were discussed and their utility extent taken into consideration. In the summary it is pointed out that developing the autonomic programs is not advisable but that developing central systems for assurance of integrity and cohesion of the data in macro as well as micro scale is significant. It guarantees the uniformity and cohesion of the transferred data from the revenue offices and revenue chambers to the Ministry of Finance.