

Rada Koordynacyjna do Spraw Teleinformatyki

Sprawozdanie z prac  
Zespołu do spraw Rejestrów Publicznych  
grudzień 1995 - czerwiec 1996

opracował przewodniczący Zespołu Antoni Kreczmar

Warszawa, 25 czerwca 1996

## Spis Treści

|  |    |
|--|----|
| 1. Skład i zadania Zespołu.....            | 3  |
| 2. Tryb pracy Zespołu .....                | 4  |
| 3. Identyfikatory publiczne.....           | 5  |
| 4. Klasyfikacja rejestrów publicznych..... | 6  |
| 5. Rejestry i ich stan rozwoju .....       | 9  |
| 5.1. Rejestr Teryt .....                   | 9  |
| 5.2. Rejestr REGON .....                   | 11 |
| 5.3. Rejestr PESEL .....                   | 12 |
| 5.4. Rejestr POLTAX .....                  | 17 |
| 6. Problemy prawne.....                    | 22 |
| 7. Wnioski końcowe .....                   | 24 |

## 1. Skład i zadania Zespołu

Rada Koordynacyjna do spraw Teleinformatyki na posiedzeniu w dniu 12 października 1995 r. podjęła uchwałę nr 3/95 o powołaniu Zespołu ds. rejestrów publicznych. Uchwała stwierdza, że głównym zadaniem zespołu powinno być zaproponowanie formuły organizacyjnej i prawnej pozwalającej, przy uszanowaniu autonomii rejestrów, na:

1. budowanie wspólnego obszaru jednolicie rozumianych norm pojęciowych i klasyfikacyjnych oraz standardów modeli danych dla rejestrów publicznych,
2. efektywniejsze i sprawniejsze korzystanie z rejestrów przez upoważnione podmioty,
3. stałą, wzajemną współpracę między rejestrami.

Na tym samym posiedzeniu Rada zaproponowała, aby przewodniczącym Zespołu został Antoni Kreczmar, reprezentant Ministerstwa Sprawiedliwości w Radzie. Pełny skład Zespołu, po uzyskaniu aprobaty Przewodniczącego i Prezydium Rady i w porozumieniu z przewodniczącym Zespołu, został zatwierdzony na kolejnym posiedzeniu Rady. Zespół, zgodnie z wolą Rady, pracował więc w następującym składzie:

|           |               |  |
|-----------|---------------|--|
| Jerzy     | Buchner       | Ministerstwo Spraw Wewnętrznych            |
| Wacław    | Iszkowski     | Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji  |
| Jerzy     | Koseski       | Zakład Ubezpieczeń Społecznych             |
| Antoni    | Kreczmar      | Ministerstwo Sprawiedliwości               |
| Wiesław   | Matras        | Ośrodek Terenowego Banku Danych w Krakowie |
| Teresa    | Możdżyńska    | Główny Urząd Statystyczny                  |
| Barbara   | Rapacka-Zimny | Główny Urząd Ceł                           |
| Agnieszka | Wulczyńska    | Główny Urząd Statystyczny                  |
| Michał    | Zalewski      | Ministerstwo Finansów                      |

## 2. Tryb pracy Zespołu

Zespół, na swym pierwszym posiedzeniu w dniu 11 grudnia 1995 r., postanowił, że spotkania będą odbywać się raz w miesiącu. Ponadto z uwagi na to, że rejestry publiczne prowadzone są przez różne jednostki organizacyjne, Zespół postanowił organizować spotkania, o ile to będzie możliwe, w siedzibach tych jednostek, celem bliższego zapoznania się ze strukturą organizacyjną i stanem zaawansowania budowy poszczególnych rejestrów publicznych.

W okresie od grudnia 1995 do czerwca 1996 odbyło się 6 spotkań Zespołu:

1. Spotkanie inauguracyjne 11 grudnia 1995 w siedzibie Ministerstwa Sprawiedliwości. Tematem spotkania było omówienie zadań zespołu i pierwsza klasyfikacja rejestrów.
2. Spotkanie 16 stycznia 1996 w siedzibie Ministerstwa Sprawiedliwości było niestety nieformalne z powodu braku kworum. Tematem spotkania była organizacja pracy Zespołu.
3. Spotkanie 25 stycznia 1996 r. w siedzibie Ministerstwa Sprawiedliwości. Tematem spotkania był stan legislacyjny i organizacyjny rejestrów będących przedmiotem analizy.
4. Spotkanie 13 lutego 1996 r. w siedzibie Głównego Urzędu Statystycznego. Tematem spotkania była analiza rejestrów REGON i TERYT.
5. Spotkanie 2 kwietnia 1996 r. w siedzibie Ministerstwa Finansów. Tematem spotkania była analiza rejestru POLTAX.
6. Spotkanie 25 kwietnia 1996 r. W siedzibie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Tematem spotkania była analiza rejestru PESEL.

Niestety nie udało się zorganizować spotkania w Ministerstwie Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, pomimo zgłaszania na piśmie takiej potrzeby do Departamentu Głównego Geodety. Szkoda, ponieważ rejestr geodezyjny został uznany przez Zespół za rejestr bazowy, służący do opisu i identyfikacji działek i budynków.

Przewodniczący Zespołu raz na dwa miesiące przedstawiał także wyniki pracy Zespołu na posiedzeniach Rady. Na posiedzeniu Rady 12 czerwca 1996 był obecny Premier RP Pan Włodzimierz Cimoszewicz. Podczas tego posiedzenia przewodniczący Zespołu prezentował wyniki półrocznej pracy Zespołu i wnioski końcowe z tych prac omówione w części 7 niniejszego opracowania.

### 3. Identyfikatory publiczne

Jednym z najważniejszych i najpilniejszych zadań Zespołu była analiza zagadnień identyfikacji w rejestrach publicznych i ich wzajemne relacje. Zagadnienie identyfikacji występuje we wszystkich rejestrach publicznych i obejmuje takie obiekty jak osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej, nieruchomości i ruchomości. Rejestry publiczne posługują się różnymi identyfikatorami celem jednoznacznego ustalenia obiektów, które w rejestrze występują. Większość zagadnień identyfikacyjnych występujących w skali państwa można ująć w następującej tabelce:

| Zadanie                    | Podmioty                                    |  | Przedmioty           |                        |
|----------------------------|---|--|----------------------|------------------------|
|                            | Osoby fizyczne                              | Jednostki org.                                       | Nieruchomości        | Ruchomości             |
| 1. Podatkowe               | Podatnik                                    | Płatnik  | Własność, dzierżawa  | ND                     |
| 2. Ubezpieczenia społeczne | Emeryt, rentier                             | Płatnik  | ND                   | ND                     |
| 3. Wybory                  | Kandydat, uprawniony do głosowania          | ND   | ND                   | ND                     |
| 4. Opieka socjalna         | Bezrobotny                                  | Zatrudniający  | ND                   | ND                     |
| 5. Licencje i uprawnienia  | Licencja, uprawnienie zawodowe, prawo jazdy | Uprawnienia na prowadzenia działalności gospodarczej | Zezwolenia na budowę | Zezwolenia na używanie |
| 6. Kontrola graniczna      | Osoba przekraczająca granicę                | ND   | ND                   | ND                     |
| 7. Policyjne               | Przestępca, podejrzany, zatrzymany          | Podejrzana osoby prawne                              | ND                   | ND                     |
| 8. Statystyka              | Dane statystyczne                           | Dane statystyczne                                    | Dane statystyczne    | Dane statystyczne      |
| 9. Prawne cywilne          | Strony                                      | Wspólnik, bankrut, kontrahent                        | Zastawy, hipoteki    | Zastawy                |
| 10. Prawne karne           | Oskarżony, skazany                          | ND   | ND                   | ND                     |
| 11. Celne                  | Importer, eksporter                         | Importer, eksporter, podatnik VAT                    | ND                   | Produkt                |
| 12. Zdrowotne              | Chory, ubezpieczony, chory zakaźnie         | ND   | ND                   | ND                     |

ND - nie dotyczy

Identyfikacja osób fizycznych od wielu lat realizowana jest przez rejestr PESEL. Wszystkie jednostki organizacyjne, na mocy Ustawy o Statystyce Publicznej, muszą być identyfikowane są przez rejestr REGON. Identyfikacja nieruchomości jest dwojakiemu rodzaju. Po pierwsze w przypadku miejscowości, ulic, podziału administracyjnego kraju (województwa, gminy) itd.

potrzebne są identyfikatory porządkujące te obiekty (nazwy nie wystarczają do ustalenia ulicy czy miejscowości). Budynek i mieszkania również mogą być identyfikowane w podobny sposób poprzez nadanie im odpowiedniego kolejnego numeru. Do tego celu służy rejestr TERYT. Natomiast strukturę przestrzenną nieruchomości, a więc działki lub budynku obejmującą takie informacje jak położenie, wymiary, dokładną mapę geodezyjną itd. prowadzą wyłącznie rejestry geodezyjne wydziałów geodezji w gminach. Ten rejestr geodezyjny nie jest jeszcze scalony w skali państwa, ale jest podstawowy w zakresie identyfikacji nieruchomości. Na przykład rejestr ksiąg wieczystych musi posługiwać się geodezyjną identyfikacją nieruchomości.

Identyfikacja ruchomości nie ma charakteru globalnego i nigdy nie będzie miała, albowiem nie ma takiej potrzeby. Są pewne rodzaje ruchomości, które wymagają poprawnej identyfikacji taki jak np. pojazdy samochodowe, występują one w rejestrach policyjnych, sądowych cywilnych i celnych. Zespół nie zajmował się jeszcze problematyką identyfikacji ruchomości.

Po przeprowadzonej analizie zagadnień identyfikacji Zespół ustalił, że należy wyróżnić cztery rejestry bazowe służące do identyfikacji obiektów we wszystkich rejestrach publicznych. Są to rejestry TERYT (podział terytorialny kraju), PESEL (rejestr osób fizycznych), REGON (rejestr działalności gospodarczej) i REJESTR GEODEZYJNY (działek i budynków). Wszystkie pozostałe rejestry publiczne mogą identyfikować podmioty według tych czterech rejestrów bazowych.

Ponieważ pewne wątpliwości budził zakres rejestrów PESEL (dot. cudzoziemców) i TERYT (dot. mieszkań) Zespół sprawdził, że:

1. istnieje możliwość ewidencjonowania w rejestrze PESEL osób fizycznych nie będących obywatelami RP, co upraszcza kwestię identyfikacji osób fizycznych bez obywatelstwa polskiego prowadzących działalność gospodarczą w Polsce,
2. istnieje możliwość objęcia przez rejestr TERYT identyfikacji budynków i mieszkań, co umożliwi ujednoczenie klasyfikacji adresowej we wszystkich rejestrach publicznych.

#### **4. Klasyfikacja rejestrów publicznych**

Opracowanie klasyfikacji rejestrów publicznych łączyło się z wyróżnieniem rejestrów bazowych. W pierwszej tabeli przedstawiono rejestry bazowe służące do identyfikacji pierwotnej, natomiast w drugiej tabeli są przedstawione główne rejestry publiczne i ich powiązania z rejestrami bazowymi.

TABELA NR 1

| RODZAJ REJESTRU                         | RODZAJE PODMIOTÓW  | ZADANIE  | SKRÓCONA NAZWA |
|---|--|--|----------------|
| Podział terytorialny kraju              | Teren, miejscowości, budynki, mieszkania   | ewidencja i klasyfikacja miejscowości i ich nazw, rejonów obwodowych, rejonów spisowych, ulic, budynków i mieszkań | TERYT          |
| Rejestr osób fizycznych                 | Osoby fizyczne   | ewidencja i opis osób fizycznych   | PESEL          |
| Rejestr działalności gospodarczej       | Osoby prawne, jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą | ewidencja i opis podmiotów gospodarczych   | REGON          |
| Geodezyjna ewidencja działek i budynków | Nieruchomości  | ewidencja i opis działek i budynków w podziale geodezyjnym kraju   | GEODEZYJNY     |

TABELA NR 2

| REJESTRY                | RODZAJE PODMIOTÓW  | ZADANIE   | REJESTRY BAZOWE                 |
|-------------------------|--|---|---------------------------------|
| Podatkowy (centralny)   | osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna, nieruchomość                      | identyfikacja podatników, płatników i własności od której płaci się podatki | PESEL, REGON, TERYT             |
| Podatkowy (samorządowy) | osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna, nieruchomość, ruchomość (pojazdy) | identyfikacja podatników, własności od której płaci się podatki             | PESEL, REGON, TERYT, GEODEZYJNY |
| Ubezpieczeń społecznych | osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna                                    | identyfikacja świadczeniobiorców, ubezpieczonych i zakładów pracy           | PESEL, REGON                    |
| Opieki socjalnej        | osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna                                    | identyfikacja bezrobotnych i pracodawców                                    | PESEL, REGON                    |

|   |  |   |                                 |
|---|--|---|---------------------------------|
| Dokumentów osobowych (paszporty, dowody osobiste) | osoby fizyczne   | wydawanie dowodów osobistych i paszportów   | PESEL                           |
| Licencji i uprawnień                              | osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne                            | wydawanie licencji (np. praw jazdy), uprawnień zawodowych itp.  | PESEL, REGON                    |
| Sądowe gospodarcze                                | osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, nieruchomości, ruchomości | identyfikowanie i sądowe potwierdzanie praw własności, osobowości prawnej, zastawów, bankructw, intercyz itp. | PESEL, REGON, TERYT, GEODEZYJNY |
| Statystyczne                                      | osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, nieruchomości, ruchomości | badania i analizy statystyczne  | PESEL, REGON, TERYT, GEODEZYJNY |
| Policyjne   | osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, nieruchomości, ruchomości | identyfikacja przestępców, podejrzanych, przedmiotów skradzionych, itp.                                       | PESEL, REGON, TERYT, GEODEZYJNY |
| Sądowe kryminalne                                 | osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne,                           | identyfikacja skazanych, oskarżonych  | PESEL, REGON                    |
| Celne   | osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne,                           | identyfikacja importera i eksportera  | PESEL, REGON                    |
| Systemu Zdrowia                                   | osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne,                           | identyfikacja chorego, zakładu pracy  | PESEL, REGON                    |
| Inne resortowe (wewnętrzne)                       | osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, nieruchomości, ruchomości | rejstry wspomagające resorty  | PESEL, REGON, TERYT, GEODEZYJNY |



## 5. Rejestry i ich stan rozwoju

### 5.1. Rejestr TERYT

Rejestr Teryt (Rejestr Terytorialny) obejmuje systemy:

1. identyfikatorów i nazw jednostek podziału administracyjnego,
2. identyfikatorów i nazw miejscowości,
3. rejonów statystycznych i obwodów spisowych,
4. identyfikacji adresowej ulic, nieruchomości, budynków i mieszkań.

Pierwsze trzy systemy prowadzone są w GUS od dawna. Prace nad utworzeniem systemu identyfikacji adresowej rozpoczęto w 1991 roku. Termin ich zakończenia został ustalony na 30 czerwca 1998 r.

Identyfikator podziału administracyjnego kraju składa się z 7 cyfr, według schematu:

WW MMM K R

gdzie:

- WW jest kodem województwa (nieparzyste liczby z przedziału 01 -97),
- MMM jest kodem jednostki administracyjnej (000 miasta Warszawa, Łódź, Kraków, Poznań, Wrocław), 001-099 części miast, 101-499 miasta pozostałe, 501-899 gminy),
- K jest kodem określającym wielkość miasta
- R jest kodem rodzaju jednostki (miasto, gmina-miasto, gmina-dzielnica, gmina połączona z miastem, gmina wiejska, delegatura-dzielnica).

Katalog symboli terytorialnych województw, gmin i miast jest aktualną i pełną bazą danych udostępnianą przez GUS dla wszystkich jednostek administracji publicznej.

System identyfikatorów i nazw miejscowości prowadzony jest od 1987 roku. W zinformowanym katalogu miejscowości ujęto miasta i części miast, samodzielne jednostki osadnicze, miejscowości dla których prezentuje się dane statystyczne, przyporządkowane im mniejsze miejscowości (kolonie, przysiółki) oraz integralne części miejscowości używane dla bliższego określenia położenia grupy domów. Identyfikator miejscowości jest siedmiocyfro-

wym kodem. Miejscowości statystyczne mają dodatkowo dwucyfrowy kod. Strukturę katalogu najlepiej zilustruje podany poniżej przykład gminy Izabelin :

| Stały identyfikator miejscowości | Miejscowości |            | Składowe części miejscowości wymienionych w rubryce 3 |             |                           | Nazwa sołectwa |
|----------------------------------|--------------|------------|---|-------------|---------------------------|----------------|
|                                  |              |            | Miejscowość   |             | Integr. część             |                |
|                                  | Nr Stat      | Nazwa      | Nazwa   | Rodzaj      | Nazwa                     |                |
| 1                                | 2            | 3          | 4   | 5           | 6                         | 7              |
| 0008757                          | 01           | Hornówek   | Hornówek  | wieś        | Ciechowszczyzna<br>Opaleń | Hornówek       |
| 0008763                          | 02           | Izabelin B | Izabeli B   | wieś        |                           | Izabelin B     |
| 0008770                          |              |            | Izabelin  | leśniczówka |                           | Izabelin B     |
| 0008786                          | 03           | Izabelin C | Izabelin C  | wieś        |                           | Izabelin C     |
| 0008846                          | 04           | Laski      | Laski   | wieś        |                           | Laski          |
| 0008852                          |              |            |   |             |                           | Laski          |
| 0008869                          |              |            |   |             |                           | Laski          |
| 0008912                          | 05           | Mościska   | Mościska  | wieś        |                           | Mościska       |
| 0008941                          | 06           | Sieraków   | Sieraków  | wieś        |                           | Sieraków       |
| 0008993                          | 07           | Truskaw    | Truskaw   | wieś        |                           | Truskaw        |
| 0009001                          |              |            | Pociecha  | przysiółek  | Truskaw                   |                |

W katalogu znajduje się około 56 tys. jednostek osiedlowych. Tak jak w przypadku symboli terytorialnych katalog identyfikatorów i nazw miejscowości jest udostępniany przez GUS na nośnikach komputerowych.

System rejonów statystycznych i obwodów spisowych służy statutowym pracom GUS szczególnie w spisach jako operat losowania. Teren kraju podzielony jest na rejony statystyczne, a rejony na obwody. Za kryterium podziału przyjęto liczbę ludności w rejonie i obwodzie. Rejony i obwody statystyczne mają stałą numerację (rejon ma kod sześciocyfrowy, obwód ma kod jednocyfrowy). Podział na rejony i obwody jest związany z podziałem geodezyjnym i urbanistycznym oraz utrwalony jest w postaci map. Część graficzna rejestru nie jest przeniesiona do postaci komputerowej.

System identyfikacji adresowej ulic, nieruchomości, budynków i mieszkań ma być ukończony do czerwca 1998 roku. Tworzony jest na podstawie wykazów nieruchomości i mieszkań w obwodzie spisowym (tzw. Formularze N-OBW). Zawiera następujące informacje:

- identyfikator administracyjny
- stały identyfikator miejscowości
- identyfikator rejonu statystycznego

- identyfikator obwodu spisowego
- identyfikator jednostki urbanistycznej
- identyfikator obrębu ewidencyjnego
- identyfikator ulicy
- numer porządkowy nieruchomości
- numer mieszkania

Jednocześnie utworzono Centralny Katalog Ulic, który zawiera symbole ulicy, nazwę ulicy i symbol terytorialny (według podziału administracyjnego kraju). Obecnie katalog ten zawiera około 26 tys. pozycji. Poważnym problemem w nazewnictwie ulic jest brak norm i standardów w ich wprowadzaniu. Gminy zgodnie ze swoją decyzją mogą przyjąć dowolną nazwę ulicy (np. z imieniem patrona lub bez imienia, ze stopniem wojskowym lub tytułem naukowym lub bez tego tytułu, itd.).

## 5.2. Rejestr REGON

Rejestr podmiotów gospodarki narodowej REGON prowadzony jest przez GUS od 1980 roku. Ustawa o statystyce publicznej z 1995 roku normuje zakres i zasady prowadzenia tego rejestru. Rejestr obejmuje:

1. osoby prawne
2. samodzielne jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej takie jak
  - a) -spółki cywilne
  - b) -spółki jawne
  - c) -spółki komandytowe
  - d) -jednostki budżetowe
3. osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą

W chwili obecnej rejestr nie obejmuje indywidualnych gospodarstw rolnych. Zostaną one zarejestrowane do 31 grudnia 1997 r. Zakres informacji o podmiocie obejmuje:

1. numer identyfikacyjny własny
2. numer identyfikacyjny jednostki macierzystej
3. nazwę pełną i skróconą
4. adres siedziby
5. adres do korespondencji
6. adres zamieszkania (dla osób fizycznych)

7. łączność bezpośrednia (tel., fax, telex)
8. podstawa i szczególna forma prawna, forma organizacyjna
9. symbol organu rejestrowego, symbol rejestru, numer wpisu do rejestru
10. data rozpoczęcia / zawieszenia/ zakończenia działalności
11. data zmiany innej
12. branża według KGN
13. rodzaje działalności
14. forma własności
15. forma finansowania
16. liczba pracujących
17. stan gotowości eksploatacyjnej
18. kod zdarzenia (powstanie, przekształcenie, połączenie, podzielenie, likwidacja).

Stan REGON na koniec 1995 roku przedstawia się następująco:

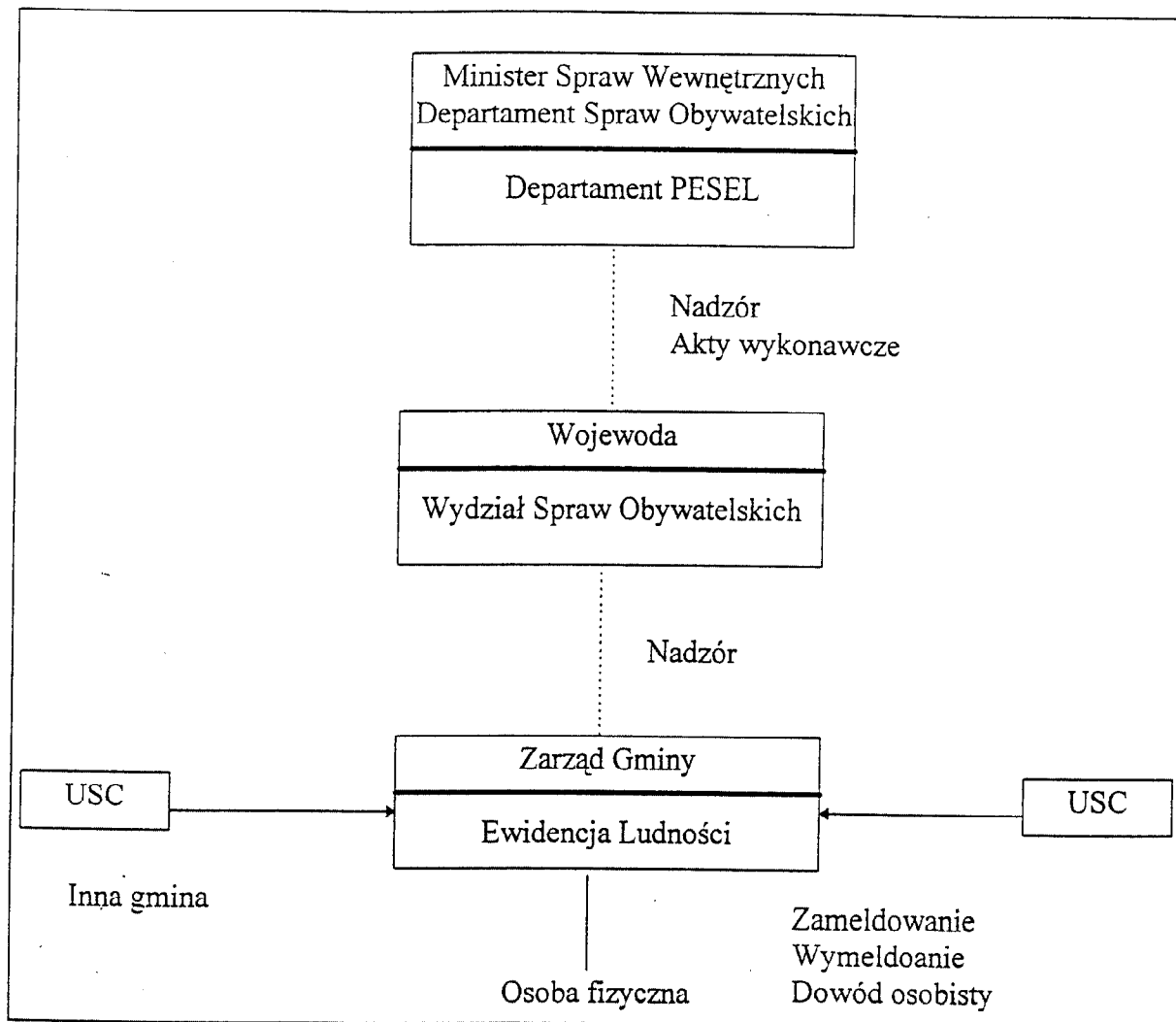
|   |                  |
|---|------------------|
| osoby prawne                                      | 166 061          |
| samodzielne jednostki nie mające osobowości       | 251 222          |
| osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą | 1 693 503        |
| zakłady   | 27 558           |
| <b>Razem</b>                                      | <b>2 138 344</b> |

W jednostkach wojewódzkich (WUS) rejestr obsługiwany jest na mikrokomputerach z systemem SCO Unix. Baza danych napisana jest w FoxBase. WUS zobowiązany jest do prowadzenia rejestru w zakresie województwa. Kontroluje, rejestruje, nadaje numery REGON, aktualizuje dane oraz wydaje zaświadczenia.

Poziom centralny w GUS stanowi sumę rejestrów wojewódzkich. Baza centralna osadzona jest na komputerze IBM 4381. Językiem obsługi bazy jest SQL. Dane z WUS są przesyłane raz w tygodniu do Centrali REGON. Podlegają one kontroli (w przypadkach pewnych błędów dane nie są wprowadzane do rejestru centralnego, a odsyłane są do WUS), następnie następuje aktualizacja rejestru centralnego. GUS przesyła także do WUS raporty o błędach w bazach lokalnych. Dostęp do rejestru centralnego jest tylko w GUS.

### 5.3. Rejestr PESEL

## Struktura organizacyjna



Najważniejszym i najniższym poziomem w powyższej strukturze są komórki ewidencji ludności. Podlegają one organom samorządowym gminy, ale obligatoryjnie są obowiązane do prowadzenia następujących ewidencji:

1. kartoteka stałych mieszkańców,
2. kartoteka byłych mieszkańców,
3. kartoteka pobytów czasowych,
4. koperty wydanych dowodów osobistych.

Ewidencje te (zwane KOM) są prowadzone metodą tradycyjną. A oto zdarzenia, które zmieniają stan rejestrów KOM:

1. urodzenie.
2. zgon.

3. zmiana stanu cywilnego,
4. zmiana imienia lub nazwiska,
5. wydanie dowodu osobistego,
6. zmiana miejsca pobytu stałego,
7. zmiana miejsca pobytu czasowego,
8. zmiana obywatelstwa.

W wielu komórkach ewidencji ludności, poza tradycyjną metodą kartotekową, prowadzone są komputerowe Lokalne Banki Danych (LBD). Obecnie około 58% z ponad 2500 gmin ma system LBD. Ponieważ komputeryzacja objęła duże ludnościowo gminy, bazy LBD zawierają około 78% całej populacji.

Kolejnym poziomem są wojewódzkie rejestry ludności. Integrują one bazy gminne należące do właściwego województwa. W wielu województwach są systemy komputerowe zwane Terenowymi Bankami Danych (TDB) lub Wojewódzkie Banki Danych (WBD). Stan wdrożenia komputerowych systemów wojewódzkich wynosi 84% względem liczby województw. Województwa nie mające baz są to: bielskie, ciechanowskie, elbląskie, kaliskie, leszczyńskie, łomżyńskie, nowosądeckie, ostrołęckie, piłskie, radomskie i skierniewickie.

Najwyższym poziomem w tej strukturze jest oczywiście centralny rejestr w RCI-PESEL zwany Centralnym Bankiem Danych (CBD). Rejestr centralny integruje i kontroluje rejestry wojewódzkie. CBD kontroluje działanie TBD/WBD, a TBD/WBD kontroluje działanie LBD. Ponadto RCI-PESEL dla ewidencji nie skomputeryzowanych w gminach przejmuje pewne dane z KOM i wprowadza je do CBD. Zatem CBD jest w pełni skomputeryzowaną bazą danych dysponującą informacją o wszystkich obywatelach RP III.

### **Zakres informacji**

Najszerzy zakres informacji jest na poziomie KOM (wszystkie za wyjątkiem danych związanych z dowodem osobistym - porównaj tabela poniżej). LBD i TBD mają prawie te same zakresy informacji. Najwęższy zakres informacji o osobie fizycznej wprowadzany jest w CBD. A oto te zakresy przedstawione w zbiorczej tabeli:

|   |  |     |     |     |     |
|---|--|-----|-----|-----|-----|
| 1 | Nr Pesel                               | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 2 | Data założenia karty (rekordu w bazie) | KOM | LBD | TBD | CBD |

|    |   |     |     |     |     |
|----|---|-----|-----|-----|-----|
| 3  | Obywatelstwo                                      | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 4  | Data zmiany obywatelstwa                          | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 5  | Podstawa prawna zmiany obywatelstwa               | KOM | LBD |     |     |
| 6  | Grupa krwi i RH                                   | KOM |     |     |     |
| 7  | Płeć  | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 8  | Kod terytorialny miejsca zameld. na pobyt stały   | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 9  | Miejscowość zameld. na pobyt stały                | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 10 | Ulica   | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 11 | Nr domu   | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 12 | Nr mieszkania                                     | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 13 | Kod pocztowy                                      | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 14 | Data zameld. na pobyt stały                       | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 15 | Nazwisko (pierwszy i drugi człón)                 | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 16 | Imiona  | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 17 | Nazwisko rodowe                                   | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 18 | Imiona ojca                                       | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 19 | Nazwisko ojca                                     | KOM | LBD | TBD |     |
| 20 | Nazwisko rodowe ojca                              | KOM | LBD | TBD |     |
| 21 | Nr ewidencyjny ojca                               | KOM |     |     |     |
| 22 | Imiona matki                                      | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 23 | Nazwisko matki                                    | KOM | LBD | TBD |     |
| 24 | Nazwisko rodowe matki                             | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 25 | Nr ewidencyjny matki                              | KOM |     |     |     |
| 26 | Data urodzenia                                    | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 27 | Miejsce urodzenia                                 | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 28 | USC - rejestracja urodzenia                       | KOM | LBD | TBD |     |
| 29 | Nr aktu urodzenia                                 | KOM | LBD | TBD |     |
| 30 | Data wystawienia odpisu aktu urodzenia            | KOM | LBD | TBD |     |
| 31 | Poprzednie nazwiska                               | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 32 | Data zmiany nazwiska                              | KOM | LBD | TBD |     |
| 33 | USC rejestr. Zmianę nazwiska lub WSO lub sąd      | KOM | LBD | TBD |     |
| 34 | Nr dokumentu lub sygnatura akt                    | KOM | LBD | TBD |     |
| 35 | Poprzednie imiona                                 | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 36 | Data zmiany imion                                 | KOM | LBD | TBD |     |
| 37 | USC rejest. Zmianę imion lub WSO lub sąd          | KOM | LBD | TBD |     |
| 38 | Nr dokumentu lub sygnatura akt                    | KOM | LBD | TBD |     |
| 39 | Stan cywilny                                      | KOM | LBD | TBD |     |
| 40 | Data zm. stanu cywilnego (małż.,rozw.,zgon małż.) | KOM | LBD | TBD |     |
| 41 | USC rejestr. małż. lub zgon małż. lub sąd rozw.   | KOM | LBD | TBD |     |
| 42 | Nr aktu małż. lub zgonu współmałż.                | KOM | LBD | TBD |     |
| 43 | Nr ewidencyjny PESEL współmałżonka                | KOM | LBD | TBD |     |
| 44 | Nazwisko współmałżonka                            | KOM | LBD | TBD |     |
| 45 | Imiona współmałżonka                              | KOM | LBD | TBD |     |
| 46 | Forma ustania małżeństwa                          | KOM | LBD | TBD |     |
| 47 | Nazwa, seria nr dokumentu tożsamości              | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 48 | Wystawca dokumentu tożsamości                     | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 49 | Data wydania dokumentu tożsamości                 | KOM | LBD | TBD |     |

|    |   |     |     |     |     |
|----|---|-----|-----|-----|-----|
| 50 | Czy podlega obowiązkowi wojskowemu            | KOM | LBD | TBD |     |
| 51 | Rodzaj, seria, nr dokumentu wojskowego        | KOM | LBD | TBD |     |
| 52 | Stopień wojskowy                              | KOM | LBD | TBD |     |
| 53 | Wykształcenie                                 | KOM |     |     |     |
| 54 | Zawód wyuczony                                | KOM |     |     |     |
| 55 | Nazwa i adres zakładu pracy                   | KOM |     |     |     |
| 56 | Zawód wykonywany                              | KOM |     |     |     |
| 57 | Kod teryt. Miejsca zameld. na pobyt czasowy   | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 58 | Miejscowość zameld. na pobyt czasowy          | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 59 | Ulica czasowego pobytu                        | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 60 | Nr domu czasowego pobytu                      | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 61 | Nr mieszkania czasowego pobytu                | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 62 | Kod pocztowy czasowego pobytu                 | KOM | LBD | TBD |     |
| 63 | Data zameldowania na pobyt czasowy            | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 64 | Data wymeldowania z pobytu czasowego          | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 65 | Data zameldowania w poprzednim miejscu        | KOM | LBD | TBD |     |
| 66 | Data wymeldowania z poprzed. pobytu stałego   | KOM | LBD | TBD |     |
| 67 | Kod teryt. poprzed. zameld. na pobyt stały    | KOM | LBD | TBD |     |
| 68 | Miejscowość zameld. poprzed. na pobyt stały   | KOM | LBD | TBD |     |
| 69 | Ulica zameld. poprzed. na pobyt stały         | KOM | LBD | TBD |     |
| 70 | Nr domu zameld. poprzed. na pobyt stały       | KOM | LBD | TBD |     |
| 71 | Nr mieszkania zameld. poprzed. na pobyt stały | KOM | LBD | TBD |     |
| 72 | Kod pocztowy zameld. poprzed. na pobyt stały  | KOM | LBD | TBD |     |
| 73 | Data zgonu                                    | KOM | LBD | TBD | CBD |
| 74 | USC rejestrujące zgon                         | KOM | LBD | TBD |     |
| 75 | Nr aktu zgonu                                 | KOM | LBD | TBD |     |
| 76 | Data ostatniej aktualizacji                   |     | LBD | TBD | CBD |
| 77 | Wzrost  |     | LBD | TBD | CBD |
| 78 | Kolor oczu                                    |     | LBD | TBD | CBD |
| 79 | Znaki szczególne                              |     | LBD | TBD | CBD |

## Identyfikator PESEL

Pole PESEL jest identyfikatorem osoby fizycznej. Składa się z 11 cyfr dziesiętnych

XX-XX-XX-XXXX-X

gdzie pierwszych sześć jest datą (rok, miesiąc, dzień) urodzenia osoby fizycznej, dalsze cztery są numerem osoby w danym dniu urodzenia przyjętym w pewnej kolejności (kobiety otrzymują numery parzyste, mężczyźni nieparzyste), wreszcie ostatnia cyfra jest cyfrą kontrolną.

## Możliwości wymiany informacji z rejestrem PESEL

- PESEL daje możliwość wymiany informacji według trzech metod:
  - W każdej obustronnej formie off-line,



- Dostęp on-line za pomocą emulacji terminala IBM 3270 i języka dialogowego dostępu do bazy danych,
- Wspólny interface dialogowy (co wymaga opracowania takiego interface'u).

Współpraca off-line i dostarczanie plików PESEL stosuje od dawna (por. POLTAX czy Centralny Rejestr Skazanych, które otrzymały w ten sposób wyciągi z bazy). Ostatnio ta metoda stosowana jest w projekcie NFI (powszechnych bonów prywatyzacyjnych). Dostęp on-line z terminala IBM 3270 nie stanowi żadnego problemu, bowiem taki system dostępu do bazy jest w RCI-PESEL. Centralny Rejestr Skazanych przez wiele lat korzystał z tej formy dostępu. Najnowocześniejszy sposób dostępu, a więc wspólny interface dialogowy, jest przez PESEL również popierany.

PESEL planuje wprowadzenie nowej karty identyfikacyjnej, której zadaniem będzie dalsza uniformizacja rejestrów. Nie przewiduje się natomiast zmiany identyfikatorów PESEL. Ponadto modernizowana jest sieć cyfrowa na terenie całego kraju (wszystkie urzędy wojewódzkie i paszportowe mają być połączone). Transakcje w komputerowych bazach danych mają odpowiadać w 100% wszelkim zmianom w dokumentach (co pozwoli uniknąć stałych rozbieżności pomiędzy tradycyjnymi a komputerowymi nośnikami informacji).

#### **5.4. Rejestr POLTAX**

Rejestr ma umocowanie prawne w ustawie o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników, tzw. Ustawa o NIP-ach tj. Numerach Identyfikacyjnych Podatników. Rejestr obejmuje następujące podmioty:

1. osoby fizyczne
  - a) obywatele RP i cudzoziemcy - podatnicy podatku dochodowego
  - b) docelowo także obywatele RP i cudzoziemcy będący podatnikami podatków rolnego, leśnego lub od nieruchomości
2. osoby prawne
  - a) o ile prowadzą działalność gospodarczą lub są organizacjami zatrudniającymi pracowników
3. zakłady (oddziały) osób prawnych
  - a) będące odrębnymi podatnikami

4. jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej
  - a) o ile są podatnikami
5. zakłady (oddziały) nie będące podatnikami
6. działalność gospodarcza osób fizycznych

Podmioty wymienione w punktach 1-4 są podatnikami i nadawane są im jednoznaczne numery NIP. Podmioty wymienione w punktach 5-6 nie są podatnikami, nie nadaje im się numerów NIP, ale ich rejestracja jest potrzebna celem zebrania niezbędnych danych dotyczących podatników (np. osoby fizycznej która jest podatnikiem i która prowadzi działalność gospodarczą nawet w wielu miejscach, to każda taka działalność jest rejestrowana w systemie).

### **Zakres informacji o osobach fizycznych**

Rejestr obejmuje następujące informacje o osobach fizycznych:

1. imię pierwsze
2. imię drugie
3. nazwisko
4. nazwisko rodowe
5. imię ojca
6. imię matki
7. data urodzenia
8. miejsce urodzenia
9. wszystkie obywatelstwa
10. płeć
11. nr PESEL
12. numer i rodzaj dokumentu tożsamości
13. adres zamieszkania i adres zameldowania

### **Zakres informacji o organizacjach**

Rejestr obejmuje następujące informacje o organizacjach:

1. nazwa pełna

2. nazwa skrócona
3. identyfikator REGON
4. dane z organu rejestrowego lub ewidencyjnego
  - a) rodzaj rejestru
  - b) nazwa organu rejestrowego
  - c) numer w rejestrze
  - d) data rejestracji
5. adres siedziby
6. forma prawna
7. szczególna forma prawna
8. inne cechy charakterystyczne (bank, spółka skarbu państwa, spółka z kapitałem zagranicznym, itp.)
9. dane o prowadzonej działalności gospodarczej (jeżeli działalność jest prowadzona w formie wyodrębnionych zakładów, to zapisywane są informacje o każdym zakładzie odrębnie)
  - a) wszystkie adresy miejsc prowadzenia działalności
  - b) dane o rachunkach bankowych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej
  - c) klasyfikacja ekonomiczna podstawowej i drugorzędnej działalności (KGN, EKD) każdego zakładu odrębnie i podmiotu gospodarczego odrębnie
  - d) dane o prowadzonej ewidencji księgowej - rodzaj prowadzonej ewidencji, miejsce jej prowadzenia i ewentualnie informacja o prowadzeniu ewidencji podmiotu przez inny podmiot (głównie przez biuro rachunkowe).

### **Dane dotyczące wszystkich podmiotów**

Każdy podmiot rejestrowany (za wyjątkiem zakładów nie będących podatnikami oraz osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą) ma wpisywane do rejestru następujące dane:

1. NIP
2. rodzaj źródła danych, które były podstawą rejestracji
3. dane o powiązaniach
  - a) płatnik-podatnik
  - b) spółka - wspólnik, z wyjątkiem powiązań dotyczących spółek z o.o. i akcyjnych
  - c) współmałżonkowie
  - d) rodzic-dziecko
  - e) osoba fizyczna - opiekun prawny
  - f) podmiot - inny podmiot mu podległy
  - g) osoba fizyczna - działalność gospodarcza

### **Identyfikator NIP**

Numer NIP składa się z 10 cyfr i ma następującą strukturę:

XXX - XXXXXX - X

gdzie trzy pierwsze cyfry określają urząd skarbowy (pula numerów przydzielana jest urzędom), sześć następnych jest kolejnym numerem przydzielanym przez urząd rejestrowanym podatnikom, a ostatnia cyfra jest kontrolna. Ponieważ algorytm kontroli poprawności numeru jest pewnym wzorem liczonemu modulo 11, reszta 10 musi być wyeliminowana, stąd nie wszystkie liczby z zakresu 0-999999 mogą wystąpić w grupie drugiej NIP. Numer NIP jest jednorodny względem osób fizycznych i organizacji. Jednakże dla wygody użytkowników systemu odróżnia się dwie jego formy zapisywania:

XXX - XXX - XX - XX dla osób fizycznych

XXX - XX - XX - XXX dla organizacji

Jest to kompromis pomiędzy zwolennikami niejednorodności numerów NIP w zależności od rodzaju podatnika i zwolennikami pełnej jednorodności numeracji podatników.

### **Dane o stanie bieżącym rejestru podatników**

- W około 350 urzędach skarbowych prowadzona jest rejestracja podatników od 1993 roku. Urzędy mają zarejestrowanych większość podatników podatku dochodowego bez nadania

numeru NIP. Podatnicy podatku VAT (od 1993 r.) mają wszyscy nadane numery NIP. Ponieważ urzędy skarbowe mają przydzielone pule NIP, w przypadku możliwości nadania NIP wprowadzają do rejestru dane o podatniku z tym numerem. Obecnie 17 mln podatników jest wprowadzonych do rejestrów w urzędach skarbowych, z czego 10% ma nadane numery NIP. Akcja nadawania numerów NIP właściwie na pełną skalę rozpocznie się w tym roku (wraz z zeznaniami rocznymi podatników podatku dochodowego). Centralny Rejestr Podatników wchodzi w fazę testowania prototypu. Prototyp został wykonany przez informatyków Ministerstwa Finansów. Od kilku dni jest posadowiony na komputerze Sun-2000. Przewiduje się, że integrowanie danych rejestrowych z lokalnych baz danych będzie wykonywane iteracyjnie. Po kolejnych scaleniach i wykrywaniu niezgodności, poprawki będą rozsyłane do urzędów skarbowych celem poprawienia baz lokalnych. Jak długo będzie trwała ta faza budowania CRP nie wiadomo.

## 6. Problemy prawne

Zespół ocenia, że rejestry publiczne są prowadzone częstokroć bez dobrego umocowania prawnego. Na przykład rejestr PESEL opiera się jedynie na rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 czerwca 1984 r. (Dz.U. Nr 32, poz. 176) gdzie w rozdziale 6 zezwala się na prowadzenie ewidencji ludności w formie elektronicznego zapisu danych. W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1990 r. (Dz.U. Nr 49, poz. 287) w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych podtrzymano powierzenie Ministrowi uprawnień w zakresie prowadzenia Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności. Natomiast hasła PESEL nie ma żadnej ustawie. Nowa ustawa o powszechnym elektronicznym systemie ewidencji ludności ponad dwa lat przeleżała się w sejmie, obecnie nawet wypadła z kolejki ustaw czekających na przekazanie ich pod obrady sejmu.

Ustawa o statystyce publicznej (Dz.U. Nr 88 poz.439) z dnia 29 czerwca 1995 r. dokładnie określa zakres i zasady funkcjonowania rejestrów REGON i TERYT. Podobnie ustawa o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników opublikowana w Dz.U. Nr 142 poz.702 z dnia 13 października 1995 r. zasady funkcjonowania Krajowej Ewidencji Podatników.

Rejestry geodezyjne mają umocowanie prawne w rozporządzeniach Ministra Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej oraz Ministra Rolnictwa, ale nie pozwalają na ujednoczenie i skomputeryzowanie gromadzonych i przetwarzanych w nich danych. Podobnie rejestr ksiąg wieczystych ma umocowanie prawne w ustawach z 1982 r znowelizowanej w 1991 roku, ale narzucone tam ramy prawne nie pozwalają na komputeryzację danych zawartych w księgach.

Podsumowując Zespół uważa, że:

1. rejestry POLTAX, REGON i TERYT mają dobre umocowanie w ustawach,
2. rejestr PESEL wymaga pilnego uprawomocnienia poprzez uchwalenie gotowej już ustawy,
3. rejestr GEODEZYJNY wymaga uprawomocnienia w formie jednolitej ustawy, a nie odrębnych rozporządzeń Ministrów Budownictwa i Rolnictwa,
4. pozostałe rejestry publiczne, o ile mają być wprowadzane, muszą mieć umocowanie prawne w ustawach dających możliwość skutecznego ich prowadzenia metodami informatycznymi.

Ponadto Zespół zwraca uwagę na kilka ważnych zagadnień legislacyjnych, które w istotny sposób powinny uporządkować i poprawić efektywność funkcjonowania rejestrów publicznych:

1. Należy szybko przygotować ustawę o elektronicznym dokumencie, która w przypadku wielu rejestrów otworzyłaby natychmiast prawną możliwość posługiwania się nowoczesną techniką informatyczną (i nie byłoby wówczas potrzeby w każdej poszczególnej ustawie definiować pojęcia dokumentu elektronicznego).
2. Należy szybko przygotować ustawę w której zawarte byłyby normy i standardy obowiązujące we wszystkich rejestrach publicznych (pozwoliłoby to w jednym legislacyjnym kroku osiągnąć standaryzację informacji przetwarzanych w rejestrach publicznych).
3. Potrzebna jest pilna ustawa o formie transkrypcji znaków diakrytycznych, alfabetów niełacińskich i wszelkich innych znaków występujących w obcojęzycznych nazwach własnych, obowiązująca wszystkie instytucje administracji publicznej (narastające trudności z transkrypcją nazwisk obcojęzycznych w używanych obecnie rejestrach publicznych takich jak PESEL, POLTAX, ZUS itp. wymagają jak najszybszego unormowania prawnego).

## 7. Wnioski końcowe

Zespół do spraw rejestrów publicznych przedstawia Radzie ds. Teleinformatyki do rozważenia następujące wnioski:

1. Należy powstrzymać resorty przed wprowadzaniem nowych publicznych identyfikatorów. Identyfikatory obsługiwane przez rejestry bazowe, a więc przez PESEL, REGON, TERYT i GEODEZYJNY całkowicie wystarczą do identyfikowania osób fizycznych, podmiotów gospodarczych oraz nieruchomości. W przypadku wielkich zbiorów rejestrowych (kilka, kilkanaście lub kilkadziesiąt milionów obiektów) wprowadzanie nowego identyfikatora publicznego trwa wiele lat i kosztuje miliony dolarów. Ponadto dubluje się niepotrzebnie tę samą pracę nie otrzymując wcale lepszych wyników. Koszty społeczne są też niebagatelne (podmioty i służby administracyjne muszą w różnych sytuacjach wielu różnych identyfikatorów). Przykładem takiego nieskoordynowanego działania jest rejestr POLTAX. Wprowadzając identyfikator NIP Ministerstwo Finansów naruszyło tę prostą zasadę i buduje swój nowy identyfikator. W ślad za Ministerstwem Finansów idzie ZUS, który dąży do wprowadzenia własnego identyfikatora. Inne resorty też mogą pójść tą drogą i tak np. resort zdrowia wprowadzi publiczny identyfikator dla wszystkich ubezpieczonych, Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej inny identyfikator do numerowania bezrobotnych itd. Zespół ds. rejestrów publicznych nie może przeciwdziałać tej groźnej dla interesu naszego państwa tendencji, może jedynie ostrzegać i informować, co w niniejszym raporcie czyni.
2. Kolejny wniosek dotyczy słabego umocowania prawnego podstawowych rejestrów publicznych. Rejestr PESEL funkcjonuje właściwie bezprawnie. Należy zatem dążyć do jak najszybszego dobrego umocowania prawnego bazowych rejestrów publicznych (PESEL, GEODEZYJNY) w postaci odpowiednich ustaw. Sytuacja w której policja, sądy, banki, urzędy podatkowe itd. używają do celów identyfikacji osób fizycznych numeru PESEL, a nie mają do tego pełnego prawa (osoba fizyczna może odmówić przyjęcia i używania tego identyfikatora) jest niedopuszczalna. Zespół przedkłada Radzie ten wniosek, jako niezwykle ważny, wymagający szybkich działań ustawodawczych.
3. Systemy informatyczne pozwalają na automatyzację rejestrów. Bez informatycznego wsparcia duże rejestry nie mogłyby spełniać swoich podstawowych funkcji. Informatyka posługuje się pojęciem dokumentu „niematerialnego”, czyli dokumentu zapisanego w pamięci komputerowej lub na różnego rodzaju nośnikach komputerowych (taśmach magnetycznych, dyskietkach magnetycz-



nych, płytach CD-ROM, itp.). Tę postać dokumentu nazywamy dokumentem elektronicznym. Dokument papierowy, który przez stulecia był podstawowym zapisem informacji, będzie odgrywał coraz mniejszą rolę. Ponadto wymiana informacji poprzez sieci komputerowe przyczynia się do wzrostu znaczenia dokumentów elektronicznych. Po prostu drukowanie, przesyłanie, sortowanie i cała obsługa dokumentów papierowych jest znacznie bardziej skomplikowana niż dokumentów elektronicznych. Niestety w polskim prawodawstwie nie ma pojęcia dokumentu elektronicznego w związku z czym nie można się nim posługiwać. Zespół ds. rejestrów publicznych uważa, że brak ustawy o dokumencie elektronicznym w istotny sposób opóźnia rozwój systemów rejestrowych.

4. Rozwój rejestrów publicznych jest nieskoordynowany. Resorty budują swoje rejestry w izolacji od innych, już istniejących. Podstawowym celem synchronizacji działań pomiędzy rejestrami jest kwestia identyfikacji obiektów. Kwestia ta pojawiła się już we wniosku nr 1. Po to, aby dobrze identyfikować obiekty rejestr publiczny musi współpracować na bieżąco z rejestrami bazowymi. Nie wystarczy w tym przypadku używanie identyfikatora publicznego jako dodatkowej cechy obiektu (ten sposób działania przyczynia się do jeszcze większego bałaganu). Przykładem poprawnie prowadzonej operacji rejestrowej jest obsługa Narodowych Funduszy Inwestycyjnych. Ministerstwo Przekształceń Własnościowych we współpracy z PKO BP i RCI-PESEL przygotowało system wydawania bonów prywatyzacyjnych dorosłym obywatelom RP, bez wprowadzania jakichkolwiek swoich identyfikatorów, skorzystało natomiast z rejestru PESEL. Niestety jest to rzadki przykład rozsądnej współpracy międzyresortowej. Zespół uważa, że należy zmusić resorty do integrowania informacji, przede wszystkim do korzystania z rejestrów bazowych (jako typowy przykład braku współpracy można podać rejestr POLTAX, który używa identyfikatorów PESEL i REGON, ale nie współpracuje z rejestrami PESEL i REGON).
5. W większości rejestrów publicznych występują informacje adresowe służące do kontaktowania się z klientami rejestru. Porządkowaniem informacji adresowej zajął się GUS budując między innymi rejestr TERYT. W rejestrze tym jest jednolita i poprawna identyfikacja wszystkich adresów. Z uwagi na wielkie rozbieżności w strukturze adresowej różnych rejestrów i bałaganie z tego wynikającym, rejestr TERYT powinien być używany przez wszystkie rejestry publiczne. Jest to jedyne skuteczne rozwiązanie problemu uporządkowania systemu adresów w różnych rejestrach. Zespół uważa, że należy zachęcać podmioty prowadzące rejestry publiczne do używania rejestru TERYT w zakresie informacji adresowej.
6. Te same obiekty występujące w różnych rejestrach są częstokroć w różny sposób rejestrowane. Typowym przykładem takiej rozbieżności są małżeństwa prowadzące działalność gospodarczą. W

rejestrze POLTAX małżeństwo takie jest rejestrowane jako fikcyjna spółka cywilna (każdy małżonek ma już swój odrębny PESEL i swój odrębny NIP jako podatnik podatku dochodowego). W rejestrze REGON jest zupełnie inaczej. Rejestruje się takie małżeństwo przez domniemanie na męża, chyba że małżonkowie życzą sobie zarejestrowania działalności na żonę. Sposoby powiązania adresu z osobą fizyczną w różnych rejestrach też bywają różne. W rejestrze POLTAX z podatnikiem związany jest adres zamieszkania jako podstawowy, w rejestrze PESEL adres zameldowania. Rozbieżność ta stwarza wiele utrudnień organizacyjnych i uniemożliwia poprawną współpracę międzyrejestrową. Zespół uważa, że należy ujednoczyć sposoby rejestracji w różnych rejestrach tych samych podmiotów.

7. Potrzebne jest pilne unormowanie formy transkrypcji znaków diakrytycznych, alfabetów niełacińskich i wszelkich innych znaków występujących w obcojęzycznych nazwach własnych. Unormowanie takie powinno obowiązywać wszystkie rejestry publiczne. Narastające trudności z transkrypcją nazwisk obcojęzycznych, których jest coraz więcej w używanych obecnie rejestrach publicznych (PESEL, POLTAX, ZUS itp.) wymagają pilnych działań prawnych. W związku z tym problemem Zespół przedstawia do rozważenia propozycję wykonania ekspertyzy przez zatrudnionych przez Radę kilku wybitnych specjalistów z tej dziedziny (informatyków, językoznawców, prawników, itp.).