

MAREK MISIAK  
ANDRZEJ MUSZYŃSKI<sup>1</sup>

**Motto”**

*„Najpierwszym obowiązkiem społeczności jest obowiązek względem siebie samej.  
Obowiązki jej względem obywateli idą w drugim rzędzie.  
Naprzód zachowanie całości związku społecznego i politycznego,  
potem wolność i szczęście jego członków” (Stanisław Staszic – Przestrogi dla Polski)*

## **„Jedno okienko” - dla przedsiębiorców czy biurokracji ?**

### **Czym jest przedsiębiorczość ?**

**Przedsiębiorczość jest zarówno materialnym, jak i emocjonalnym wyrazem istoty współczesnych koncepcji ustrojowych, a w szczególności - systemu gospodarczego. Określa zdolności rozwojowe społeczności i form ich organizacji, zwłaszcza państw i wspólnot.**

Polski system rynkowy, kreuje mechanizm funkcjonowania i rozwoju gospodarki w powiązaniu z ogólną koncepcją racjonalnego gospodarowania, dobra wspólnego i poszanowania własności prywatnej. Rozwija się dzięki wolności, przedsiębiorczości i z przedsiębiorcami. W tym ujęciu społeczne cechy gospodarki rynkowej i jej mechanizmu funkcjonowania (systemu) wyrażają się zarówno w motywacji, jak też organizacji i jakości zarządzania publicznego. Można na tym tle przyjąć, że dobrze poinformowane społeczeństwo to ważny warunek rozwoju przedsiębiorczości – tej gospodarczej w tradycyjnym znaczeniu i intelektualnej, w znaczeniu perspektywicznym.

Istnieje zatem sprzężenie zwrotne między dobrą informacją o przedsiębiorczości i warunkach jej rozwoju a motywacją i jakością zarządzania publicznego.

### **Motywacja i jej źródła współczesne**

Motywacja, rejestracja, pierwsze obowiązki publiczno-prawne przedsiębiorcy i przedsiębiorczość są współzależne, ale w konkretnych realiach gospodarki współzależność ta zależy od jakości zarządzania publicznego i systemu informacji publicznej. Nadmierna biurokracja może negatywnie wpływać na przedsiębiorczość, jej rozwój oraz relacje przedsiębiorcy z gospodarką i państwem.

Warto pamiętać, że dane, informacje oraz wiedza o przedsiębiorcach i przedsiębiorczości często zależy od odpowiedzi na proste pytania, czy REGON jest potrzebny, a jeżeli tak, to komu przede wszystkim? W jakim zakresie REGON potrzebny jest nauce, a w jakim administracji publicznej, statystyce publicznej i systemom informacyjnym? W jakim zakresie REGON w powiązaniu z innymi rejestrami<sup>2</sup> potrzebny jest obywatelom, którzy zamierzają prowadzić działalność gospodarczą, a w jakim przedsiębiorcom ?

<sup>1</sup> Marek Misiak – redaktor Nowego Życia Gospodarczego i Miesięcznika Kapitałowego, Andrzej Muszyński, ekspert PTE – biegły sądowy Sądu Okręgowego w Warszawie.

<sup>2</sup> W zestawie powszechnie znanych rejestrów obok takich jak NIP, PESEL, TERYT, KRS, KRK, KEP, istnieją jeszcze inne rejestry i bazy, w tym m.in. CEPiK (Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców), bazy dowodów osobistych i aktów stanu cywilnego, CEWiUP (Centralna Ewidencja Wydanych i Unieważnionych Paszportów), CEiDG (Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej).

Planiści i strategicy wojenni od wieków znają chińskie powiedzenie, że najważniejsza jest dobra informacja. Podobnie w procesach planowania rozwoju, a a ujęciu obecnych planów strategicznych państwa zależy nam na poprawie jakości i poziomu życia mieszkańców Polski: poszczególnych obywateli i ich rodzin<sup>3</sup>. Czy w związku z tym dziś, już w pierwszej fazie epoki cywilizacji informacyjnej, potrafimy prezentować dobre informacje o przedsiębiorcach i ich działalności. Jeżeli nie, to co nam przeszkadza w ich gromadzeniu i przetwarzaniu i co trzeba zmienić, aby wiedza o każdej praktycznie aktywności gospodarczej pozwalała projektować przyszłość jakiej pragniemy, a następnie budować dobre, pozytywistyczne i motywujące warunki rozwoju przedsiębiorczości?

O przedsiębiorstwach, przedsiębiorczości i przedsiębiorcach napisano wiele, ale w praktyce okazuje się, że nasza wiedza wymaga ciągłej aktualizacji. Nie tylko dlatego, że brak rzetelności i umiejętności może skutkować stratami, sankcjami i karami oraz bankructwem. Także dlatego, że w budowaniu społeczeństwa informacyjnego brakuje elementarnej koordynacji w wymiarze użyteczności, a państwo zamiast stawać się sprawniejsze, tańsze i służebne dla obywateli mnoży rejestry i biurokratyzuje procedury.

**Problematyka rejestracji i ewidencji działalności gospodarczej ma wpływ na motywację. Przykład realizacji zasady tzw. „jednego okienka” dobrze ilustruje rzeczywiste podejście administracji do poprawy warunków rozwoju przedsiębiorczości.**

Przedsiębiorca, który już ma wystarczające doświadczenie w kontaktach z administracją publiczną, może do rejestracji podejść „historycznie”. Gdy jednak w okresach poprzedzających debaty budżetowe nasilają się narzekania na warunki rozwoju przedsiębiorczości w Polsce **zwykle najmniej** do powiedzenia mają Ci, których jest najwięcej – ci najmniejsi (mikro) i mali. Oni są specyficznie zapracowani, zabiegani i w pewnym sensie wykluczeni ze świata informacji kreowanego przez media.

Powszechnie wiadomo, że przedsiębiorczość i przedsiębiorcy decydują o naszym dobrobycie - jakości i poziomie życia. Z drugiej strony - przedsiębiorca, podobnie jak przyroda lepiej funkcjonuje w środowisku przyjaznym, dobrym i kompetentnym. Gorzej – w środowisku zbiurokratyzowanym lub po prostu złym, zawistnym, zachłannym i zabobonnym (4Z -ZZZZ).

Czy wiemy, jak zagwarantować trwałe podstawy rozwoju przedsiębiorczości, jak dziś poszukiwać prawdy o rzeczywistych warunkach rozwoju przedsiębiorczości w środowiskach wiejskich i gminach o wysokim bezrobociu, jak poprawić stosunki między administracją publiczną w ramach pracy organicznej, tzw. pracy „od podstaw”?

### **A tak już było dobrze...**

Zdawać się może, że po akcesji do UE, gdy przedsiębiorczość stała jedną z najważniejszych sił rozwoju kraju wspólna troska o jej rozwój nabrała cech trwałości.

W 2004 roku kolejny raz od pierwszej ważnej regulacji „uwalniającej” przedsiębiorczość w naszym kraju w okresie 1988-1989 poważnie zaczęto porządkować procedury rejestracji, funkcjonowania i rozwoju przedsiębiorczości. Szanse i bariery przedsiębiorczości stały się ważnym przedmiotem debat przedkongresowych, aktywności Klubu Przedsiębiorców i Ekspertów przy ZK PTE, obrad VIII Kongresu Ekonomistów Polskich w 2007 roku i seminariów podejmujących problematykę innowacyjności, w tym współorganizowanych z

---

<sup>3</sup> Zob. Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015. Rada Ministrów. Warszawa - listopad 2006.

MNiSW. Nie dziwią w związku z tym zmiany w preferencjach mediów, reagujących z natury krytycznie na zmiany ocen obu stron procesu, państwa i obywateli-przedsiębiorców.

Warto przypomnieć, że kolejna zmiana w zakresie rejestracji działalności gospodarczej wprowadzona została przepisami ustawy z 19 grudnia 2008 roku ***o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz zmianie niektórych innych ustaw*** (Dz.U. 2009 r. nr 18, poz. 97) od 31 marca 2009 r. Jednocześnie, na podstawie art. 13 tej ustawy znowelizowano odpowiednie przepisy ustawy z 29 czerwca 1995 r. ***o statystyce publicznej*** -, w części dotyczącej prowadzenia krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej REGON.

### **Co się zmieniło ?**

Wprowadzono w życie zasadę „jednego okienka” dla rejestracji owej działalności gospodarczej prowadzonej przez przedsiębiorców na terenie RP wraz z obowiązkiem kompletowania dokumentacji związanej z wnioskiem o wpis do rejestru. 31 marca 2009 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku ***o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw*** (Dz. U. 2009 r. Nr 18, poz. 97) konstytuujące zasadę „jednego okienka” w zakresie rejestracji przedsiębiorców.

W polskim systemie prawno-organizacyjnym wprowadzenie zasady „jednego okienka” miało skutkować uproszczeniem i przyśpieszeniem realizacji procedur związanych z rejestracją prowadzonej przez przedsiębiorców działalności w urzędzie statystycznym, urzędzie skarbowym i oddziale terenowym ZUS. Faktycznie, w przypadku rejestru REGON wprowadzenie „jednego okienka” znacznie wydłużyło okres oczekiwania przedsiębiorcy na zaświadczenie o numerze identyfikacyjnym REGON, gdyż do 31 marca 2009 r. przedsiębiorca zgłaszający się do urzędu statystycznego mógł uzyskać zaświadczenie o numerze identyfikacyjnym REGON „od ręki”. Zlikwidowało jednak opłaty rejestracyjne.

Warto zauważyć, że obok procedur natury tradycyjnej (papierowej) rozwijane były i są systemy elektronicznej rejestracji i obsługi w urzędach administracji publicznej, z tym zastrzeżeniem, że:

- już od 1 stycznia 2004 r. istniała możliwość złożenia przez przedsiębiorców podejmujących działalność wniosków o wpis do rejestru REGON **jednocześnie ze złożeniem wniosku o wpis do rejestru przedsiębiorców lub zgłoszenia do ewidencji działalności gospodarczej** we właściwym odpowiednio sądzie rejestrowym lub organie ewidencyjnym<sup>4</sup> - przedsiębiorcy w nieznacznym stopniu korzystali z tego rozwiązania, m.in. ze względu na dłużony czas oczekiwania na zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym REGON przy wykorzystaniu tej możliwości,
- przed 31 marca 2009 r. każdy przedsiębiorca dysponujący bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu, w rozumieniu ustawy z dnia 18 września 2001 r. ***o podpisie elektronicznym*** (Dz. U. Nr 130, poz. 1450, z późn. zm.), mógł złożyć wniosek o wpis do rejestru REGON w formie dokumentu elektronicznego.

---

<sup>4</sup> Zob. art. 42 ust. 5a ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. ***o statystyce publicznej*** (Dz. U. Nr 88, poz. 439, z późn. zm.), czyli zapis przed nowelizacją z dnia 19 grudnia 2008 r.).

W sumie - od 31 marca 2009 roku zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym REGON, które są potwierdzeniem dokonania wpisu w rejestrze REGON, są przesyłane przez urzędy statystyczne na adres podany przez przedsiębiorcę.

Nie jest przy tym bez znaczenia, że szereg instytucji wymaga okazania zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym REGON, w tym wszystkie praktycznie instytucje sektora bankowego, urzędy i instytucje samorządu terytorialnego (co najmniej w zakresie dotacji z funduszy UE), urzędy (pracy, celne, skarbowe), przedsiębiorcy wystawiający faktury na zakup towarów i zawierający umowy cywilno-prawne. Z drugiej strony, rejestracyjnej zasada porządkująca obowiązki korzystania z numeru REGON jest prosta, gdyż w myśl art. 42 ust. 7 ustawy o *statystyce publicznej* złożenie wniosku o wpis do rejestru REGON oraz wniosku o zmianę cech objętych wpisem dla przedsiębiorców będących osobami fizycznymi następuje na podstawie przepisów o działalności gospodarczej, a dla przedsiębiorców podlegających wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego - następuje na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186 oraz z 2008 r. Nr 141, poz. 888).

Warto zauważyć, że już w tym miejscu konieczne jest spojrzenia na „całość” regulacji warunków rozwoju przedsiębiorczości (tzn. na „system” lub mechanizm funkcjonowania i rozwoju gospodarki wraz z ocena skutków regulacji).

#### **Prawo do samodzielnego uzyskania wpisu**

Czy z przepisów wprowadzających w życie koncepcję „jednego okienka” wprost wynika, że ustawodawca nie daje przedsiębiorcy możliwości samodzielnego składania w urzędzie statystycznym dokumentów w zakresie dokonania wpisu w rejestrze podmiotów za wyjątkiem przypadków określonych w ustawie ?

Z logiki najnowszych zapisów wynika, że tak.

Wszystkie wnioski, dokumenty, bądź dane stanowiące podstawę formalno-prawną uzyskania wpisu w rejestrze REGON są przekazywane urzędowi statystycznemu za pośrednictwem właściwych organów prowadzących ewidencję działalności gospodarczej bądź właściwych Wydziałów Gospodarczych Krajowego Rejestru Sądowego, które mają obowiązek przysłać do urzędów statystycznych złożone przez przedsiębiorców wnioski o wpis do rejestru REGON w ciągu 3 dni od dnia dokonania wpisu odpowiednio do ewidencji działalności gospodarczej i rejestru przedsiębiorców (KRS).

**Jedynie zgłaszanie zmiany danych objętych obowiązkiem wpisu do rejestru podmiotów, które nie podlegają równocześnie wpisowi do ewidencji działalności gospodarczej albo w rejestrze przedsiębiorców podlega reżimowi ustawy o statystyce publicznej, zgodnie z art. 42 ust. 8 ustawy o statystyce publicznej.**

W tym przypadku przedsiębiorcy składają wnioski we właściwym terytorialnie urzędzie statystycznym.

Przekazywanie dokumentów między urzędami najczęściej odbywa się za pośrednictwem poczty, co powoduje kolejne odsunięcie w czasie momentu otrzymania zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym REGON.

**Na wydłużenie czasu rejestracji przedsiębiorców wpływ mają także wnioski przekazywane przez organy ewidencyjne, bądź sądy rejestrowe.**

Przedsiębiorcy często mają kłopoty zarówno z poprawnym wypełnieniem wniosków (z różnych przyczyn), jak też z tzw. instytucjonalnym otoczeniem przedsiębiorcy. Przed 31 marca 2009 r. podstawowe wątpliwości były wyjaśniane na miejscu, we właściwym urzędzie statystycznym. Aktualnie, o ile przedsiębiorca podał we wniosku dane kontaktowe, wyjaśnienia związane z wnioskami obciążonymi błędem, gdy brak danych niezbędnych do uzyskania wpisu, wystąpiło podanie błędnych informacji, odbywa się telefonicznie lub pisemnie.

Z sondażowych rozmów z przedsiębiorcami wynika, że stosunkowo dużo błędów jest związanych z wnioskami EDG-1. Wzór wniosku EDG-1 o wpis do ewidencji działalności gospodarczej stanowi załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie wzoru wniosku o wpis do ewidencji działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 50, poz. 399).

Na ww. wniosek składa się dwustronna część zasadnicza oraz dodatkowe części

1. EDG-MW – Dodatkowe miejsce wykonywania działalności,
2. EDG-RD – Wykonywana działalność gospodarcza,
3. EDG-RB – Informacja o rachunkach bankowych.

Wypełnienie wniosku EDG-1 nastrocza pewne trudności ze względu na:

- wymóg skomasowania na dwóch stronach A4 wspólnych danych niezbędnych dla uzyskania wpisu w każdym z 4 organów (ewidencja działalności gospodarczej, urząd statystyczny, urząd skarbowy, ZUS),
- niewielkie rozmiary rubryk,
- zawiłe objaśnienia do wniosku, stanowiące odrębny dokument,
- złożone przepisy w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej

Przykładowo - przypadkiem krytycznym jest wprowadzanie zamiast danych przedsiębiorcy, który jest podmiotem ewidencji działalności gospodarczej, danych spółki cywilnej w formie, której przedsiębiorca wykonuje działalność. Z drugiej strony - zgodnie z przepisami ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. 2007 r. Nr 155, poz. 1095, z późn. zm.) jedynie wspólnicy spółki cywilnej są przedsiębiorcami. Ponadto organy ewidencyjne zobowiązane są do przekazywania do urzędów danych z wniosków EDG-1 wraz z zaświadczeniami o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, a konstrukcja art. 7b ust. 5 ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. 1999 r. Nr 101, poz. 1178, z późn. zm.) może sugerować, że ustawodawca przewidywał, że informacje z wniosku EDG-1 będą przekazywane drogą elektroniczną.

W praktyce dane z wniosków w EDG-1 są kserokopiami tych wniosków w dużej części bardzo słabo czytelnymi.

Dodatkowe utrudnienie stanowi brak powszechnie obowiązujących przepisów dotyczących **jednolitych zasad rejestracji przedsiębiorców** w ewidencji działalności gospodarczej.

Wydany przez Ministerstwo Gospodarki **poradnik dla gmin w zakresie jednego okienka** stanowi jedynie zbiór wytycznych, niemających mocy wiążącej dla organów ewidencyjnych, więc przekazywane kserokopie często nie mają potwierdzenia za zgodność z oryginałem, mimo takiego zalecenia Ministerstwa Gospodarki, są przekazywane niekompletne, z opóźnieniem, zdarzają się przypadki, że sami przedsiębiorcy przywożą paczki z wnioskami, bądź są wprost kierowani przez organy ewidencyjne do poszczególnych urzędów.

## Równi i równiejsi...

Powszechność dostępu do wiedzy i informacji publicznej nie jest automatycznie gwarantem równości szans. Konfederacje pracodawców prywatnych w okresowych badaniach warunków rozwoju przedsiębiorczości obejmują coraz szersze kręgi potencjalnych przedsiębiorców, w tym osób bezrobotnych<sup>5</sup>. Z drugiej strony - przyznanie dotacji na rozpoczęcie własnej działalności nie wystarczy. W ciągu pierwszego roku funkcjonowania upada aż jedna na trzy firmy, a z mikro przedsiębiorstw założonych przez osoby fizyczne w 2003 r. po pięciu latach funkcjonowało niespełna 30%, w przypadku firm osób w wieku 30-39 lat oraz z wykształceniem wyższym i pomaturalnych przetrwała co druga. Często się zdarza, że młodzi przedsiębiorcy traktują dotacje jako prezent, który można skosztować na własne potrzeby.

Doświadczenia regionów o wysokim rozwoju przedsiębiorczości pokazują, że lepszym rozwiązaniem od dotacji są pożyczki dla przedsiębiorców. Istota tych pożyczek jest to, że przedsiębiorca przez prowadzenie swojej firmy na odpowiednim poziomie rentowności przez 3-5 lat nie musi jej zwracać. Jest niewątpliwie bardziej mobilizujące dla przedsiębiorców, niż otrzymanie bezzwrotnej dotacji. Nie wystarczy także samo urozmaicenie oferty bezpłatnych szkoleń dla młodych przedsiębiorców i wsparcie dla akademickich inkubatorów przedsiębiorczości. Potrzebne są raczej kluby przedsiębiorców i ekspertów współpracujące z samorządami terytorialnymi, a także nowe inicjatywy w sferze ekonomii społecznej, zwłaszcza dla przedsiębiorstw rodzinnych i mikro przedsiębiorstw. Nowym sygnałem pozytywnym jest też finansowanie przedsiębiorstw i projektów innowacyjnych przez banki, w tym kredytowanie powiązane z doradzaniem i szkoleniami o charakterze warsztatowym.

Znane i popularyzowane sposoby wspierania przedsiębiorczości mają charakter doraźny. W tym kontekście potrzebny jest powszechny, narodowy program edukacyjny, obejmujący nauczanie przedsiębiorczości indywidualnej i kooperacyjnej (spółki, spółdzielnie instytucje) i publicznej (instytucje budżetowe). W szczególności, początkującym przedsiębiorcom potrzebna jest zarówno pomoc psychologów, jak też doświadczonego doradcy (ekonomia, prawo, finanse, rachunki i księgowość) jak najbliższej miejsca rejestracji, w tym przypadku praktycznego „okienka na świat przedsiębiorczości”.

Od strony społecznej, organicznej cenniejsze od szkoleń wydaje się być aktywne doradzanie (operacyjne i kompleksowe) lub porady bezpośrednie instytucji, dotyczące w szczególności:

- samych procedur rejestracyjno-administracyjnych, tych, o których mowa w niniejszym opracowaniu, jak też nowych, zwianych z gospodarką elektroniczną,
- planowania rozwojowego, strategicznego wraz z elementami programowania celowego, koordynacji i zarządzania (chodzi tu głównie o prowadzenie polityki ekonomiczno-finansowej, umiejętności montowania i mobilizowania kapitałów oraz zdolności do pozyskiwania dodatkowych środków z zasobów publicznych i banków)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Z publikacji prasowych wynika, że w ubiegłym roku 64 tys. bezrobotnych otrzymało z urzędów pracy dotację na uruchomienie własnej działalności gospodarczej, a maksymalna suma, którą mogli dostać, to 19,4 tys. zł, przy czym dotacje publiczne szacowano łącznie na ok. 1,2 mld zł. Zgodnie z opinią daniem ekspertów taka forma aktywizacji bezrobotnych zasługuje na poparcie. Ważnym warunkiem skuteczności pozostaje jednak trwałość, miejsc pracy. Podobnie – przy programach UE skierowanych do środowisk wiejskich.

<sup>6</sup> Niezwykle przydatne są tu umiejętności w zakresie analiz i ocen ryzyka, sporządzania dobrego biznes planu oraz zarządzanie z zachowaniem płynności finansowej i innych istotnych warunkach bezpieczeństwa (biznesu).

Edukacja bez społeczności uczących się, klubów przedsiębiorców i ekspertów oraz wspólnego zrozumienia zasady ciągłego doskonalenia nie będzie efektywna. Powinna też obejmować cały cykl życia przedsiębiorcy, od rozpoczęcia do likwidacji firmy.

**Z punktu widzenia motywacji w procesie rejestracji działalności należy przede wszystkim zwrócić uwagę na równe traktowanie przedsiębiorców. W przypadku przedsiębiorców będących osobami fizycznymi został wprowadzony jeden wzór wniosku EDG-1 o wpis do ewidencji działalności gospodarczej, który jest:**

- 1) wnioskiem o wpis do krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej (REGON),
- 2) zgłoszeniem identyfikacyjnym albo aktualizacyjnym w myśl przepisów o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników,
- 3) zgłoszeniem płatnika składek albo jego zmiany w rozumieniu przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych,
- 4) jak również zgłoszeniem oświadczenia o kontynuowaniu ubezpieczenia społecznego rolników w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników.

Natomiast nie został opracowany podobny wzór dla przedsiębiorców podlegających wpisowi do rejestru przedsiębiorców. Co więcej - nieelastyczne sformułowanie przepisu nakazującego składanie wniosku o wpis do rejestru REGON wraz z wnioskami o wpis do rejestru przedsiębiorców doprowadziło do sytuacji, w której zdarza się, że:

- sąd wzywa przedsiębiorcę, w majestacie prawa, do uzupełnienia złożonych dokumentów o wniosek o wpis do rejestru REGON,
- wezwanie jest prawnie ważne, mimo że dokonywana zmiana w rejestrze przedsiębiorców nie pociąga za sobą obowiązku zgłoszenia w rejestrze REGON (np.: zmiana wysokości kapitału zakładowego, zmiana sposobu reprezentacji podmiotu, ustanowienie prokury, itp. i tym samym wymóg złożenia wniosku jest bezprzedmiotowy z punktu widzenia zakresu przedmiotowego rejestru REGON).

#### **Zamiast podsumowania:**

Odpowiedź na pytanie, czy zasada organizacji obiegu dokumentów, obowiązująca po zmianach regulacyjnych z 31 marca 2009 roku, znana jako zasada „jednego okienka” korzystnie wpływa na rozwój przedsiębiorczości wymaga dodatkowych analiz i ocen. Pojawiają się bowiem opinie przedsiębiorców, że nowa organizacja obiegu dokumentów na bazie tej zasady, określająca podstawę wpisu przedsiębiorcy i związaną z tym konieczność pośredniego kontaktu na linii przedsiębiorca-urząd, wydłuża, niekiedy znacząco, okres oczekiwania na dokonanie wpisu m.in.: w rejestrze REGON. W kontekście wskazanych wcześniej wymagań instytucji „otoczenia przedsiębiorcy”, które wymagają zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym REGON uzasadnione staje się zapotrzebowanie na debatę o w szerszym zakresie, niż rejestracja przedsiębiorców i jej organizacja.

Na tym tle problematyka korekt regulacyjnych na tle ocen warunków rozwoju przedsiębiorczości w Polsce i UE wymaga dalszych dyskusji.

Nie należy bowiem lekceważyć sygnałów, że dla przedsiębiorców z mniejszych i biedniejszych ośrodków konieczne będzie zastosowanie rozwiązań specjalnych, być może opartych o krytykowaną zasadę „jednego okienka”.

W okresie zaborów, międzywojennym i powojennym znane były społeczne inicjatywy, które nawiązując do idei pracy organicznej pozwalały wyrównywać szanse przez wymianę wiedzy i doświadczeń oraz przez tworzenie sieci własnych kontaktów, społeczności uczących się, klubów, towarzystw i stowarzyszeń. Jest to o tyle istotne, że jakość zarządzania publicznego nie oznacza konieczności zapewnienia przez demokratyczne państwo prawa równości abstrakcyjnej, ale równości szans natury funkcjonalnej i motywacyjnej dla przedsiębiorców i „świata przedsiębiorczości”. Istnieje dla niej ważne odniesienie w postaci corocznie uchwalanej budżetowej, w tym wieloletniego planowania budżetowego, alokacji zasobów i planowania bieżącego, opartego na podejściu systemowym, funkcjonalno-zadaniowym klasyfikowaniu wydatków oraz pomiarach jakości wykonanych zadań.

Optymalna alokacja zasobów i zdolności publicznych przy pomocy systemu planowania budżetowego i uchwalania budżetu państwa ma w gminie i budżecie gminy ważne mechanizmy i podsystemy funkcjonalne, z których ten związany z rozwojem przedsiębiorczości przekłada wprost nakłady publiczne na infrastrukturę w motywację, aktywność zawodową i efektywność gospodarowania.

W dalszych dyskusjach warto zapamiętać, że:

1. Z jednej strony - mimo usunięcia z ustawy *o statystyce publicznej* przepisu zobowiązującego do posługiwania się zaświadczeniem o numerze identyfikacyjnym REGON w kontaktach urzędowych i związanych z obrotem gospodarczym zaświadczenia te są nadal wymagane zarówno przez organy administracji, jak i inne podmioty (ponadto aktualnie są jedynym źródłem informacji o nadanym przedsiębiorcy numerze identyfikacyjnym REGON, a zgodnie z art. 30 ustawy *o statystyce publicznej* podmioty gospodarki narodowej, w tym przedsiębiorcy, są zobowiązani do posiadania numeru identyfikacyjnego REGON i posługiwania się nim przy przekazywaniu informacji dla celów statystycznych).
2. Z drugiej strony – młodzi przedsiębiorcy, zwłaszcza często zmieniający miejsce zamieszkania, najwięcej problemów natury biurokratycznej mają nie w fazie rejestracji, lecz w fazie prowadzenia działalności i zmian o charakterze ewidencyjno-rejestacyjnym,
3. W sumie, syntetycznie – „okno” w poszukiwaniu racjonalnych rozwiązań przyszłościowych, przyjaznych dla przedsiębiorców, powinno się kojarzyć pozytywnie jako miejsce, z którego widok „przestrzeni” i perspektywy rozwoju świata przedsiębiorczości:
  - jest jasny i motywujący dla każdego, zamierzającego zarejestrować firmę i rozpocząć działalność gospodarczą,
  - nie jest zbiurokratyzowany, gdy konieczne jest uzyskanie wymaganych zaświadczeń o numerze identyfikacyjnym REGON przez urzędy i instytucje publiczne, stroną umowy cywilno-prawnej czy przedsiębiorcę wystawiającego fakturę.

**ZESPÓŁ ANALIZ I OCEN PTE<sup>7</sup>**  
**Warszawa, PTE 2010-07-15**

---

<sup>7</sup> Klubu Przedsiębiorców i Ekspertów przy zarządzie krajowym PTE oraz klubu Ekspertów i Biegłych Sądowych Oddziału Warszawskiego Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego.

# Załączniki: Syntezy z opinii zgłoszonych i nadesłanych do Zespołu Analiz i Ocen

## **1. Praktyczne uwagi przedsiębiorców i ekspertów „na gorąco” (po wstępnej redakcji i uzgodnieniach wniosków)**

### **1.1. Krajowy system rejestracji i ewidencji działalności gospodarczej - doświadczenia polskich przedsiębiorców i główne wnioski (synteza)**

Corocznie konieczny jest przegląd zasad i procedur administracyjnych. Być może „Społeczny raport o warunkach rozwoju przedsiębiorczości w Polsce”. Same badania naukowe nie wystarczą. Przed analizą typu SWOT, kilka faktów z ocen obecnego systemu motywacji, rejestracji i pozostałych warunków funkcjonowania przedsiębiorców w Polsce:

1) likwidacja opłaty za EDG-1 (ta korzyść w pełni odczuwalna przez przedsiębiorców) - weszła w życie 31 marca 2009 r..

2) formularz EDG-1 zawiera pola symboli PKD. Kiedyś to było proste. We wniosku wpisywało się wszystkie wybrane PKD, **we wniosku do urzędu statystycznego wybierało się 3 najważniejsze symbole i 1 z nich wybierano jako przeważający rodzaj działalności**. W EDG-1 jest miejsce na 10(!) z komentarzem, że na pierwszym miejscu należy wymienić przeważający rodzaj a pozostałe wymienić w EDG-RD. Wynika z tego, że:

- aktualnie obowiązują już nie 3 a 10 najważniejszych PKD, z czego te wpisane w polu "1" uznawane jest za przeważające.
- Standardem jest, że firmy mają wybranych około 40 PKD. Po co więc tutaj 10 pól skoro i tak większość będzie na załączniku?

Ale to nie jest jedyny problem z PKD. Od 2007 roku klasyfikacja PKD 2004 została zastąpiona PKD 2007. W okresie przejściowym wszyscy przedsiębiorcy mieli obowiązek przejścia z PKD2004 na PKD2007 w swoich wpisach do ewidencji. Procedura czysto biurokratyczna, wszyscy na to psioczyli bo mieli obowiązek (!) iść do urzędu i zaktualizować swój wpis. **Po wejściu w życie jednego okienka wystarczyło odwiedzić tylko jedno okienko, ale jednak było to niepotrzebną procedurą biurokratyczną**. Co więcej, odnalezienie wielu starych PKD w nowej klasyfikacji nie było zadaniem łatwym. W każdym razie okres przejściowy został zakończony w 2009 roku i od tego czasu wszyscy przedsiębiorcy mają **OBOWIĄZEK** by w ich wpisie do ewidencji były PKD zgodnie z PKD 2007.

Mimo zakończenia używania PKD 2004 - we wniosku w dalszym ciągu te pola występują. Co więcej - koledzy którzy zgłaszali działalność lub dokonywali zmian w ich wpisach do ewidencji w roku 2009 (nie wiem jak w 2010) byli **ZMUSZANI** do wpisywania danych według nieobowiązującej już klasyfikacji! :) Czy po to, by urząd statystyczny mógł porównywać dane statystyczne wg. obu klasyfikacji - tej zlikwidowanej i tej nowej :)

### **1.2 Krajowe koncepcje informatyzacji systemów ewidencji obywateli, rzeczy i działalności gospodarczej – próby podejścia systemowego**

Podejście do budowy kompleksowego systemu informacyjnego o obywatelach i ludności, materializowane w ramach projektu ministerstwa Administracji i Spraw Wewnętrznych o nazwie PL.ID zakłada istnienie nowego Centrum Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEiDG). Nic nie wspomina do systemie REGON, GUS i statystyce publicznej . Takie podejście

oznacza daleko posunięta ingerencję w prawa obywatelskie, w tym zasady ochrony danych osobowych. Szczególnie istotne jest ponowne zdefiniowanie warunków ochrony konstytucyjnej normy art. 51 ust 2. opartej na słowie „niezbędność” (władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach, niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym<sup>8</sup>). Czy nie nadszedł czas na poważną debatę o systemach ewidencji i informacji publicznej ?

## **2. Praktyczne wyjaśnienia – na gorąco**

### **1. PKD 2004 i PKD 2007**

**2010-07-15 Zgodnie z uzyskanymi wyjaśnieniami administracji szereg problemów związanych z PKD 2004 i 2007 nie wynika z biurokracji GUS i WUS, a może wynikać z tego, że rejestry PKD w urzędach i instytucjach publicznych nie zostały zaktualizowane (w zbiorach tych instytucje mogą być „stare” PKD 2004)**

---

<sup>8</sup> Cyt. za artykułem pt. Wielka baza danych budzi kontrowersje. Resort MSWiA chce gromadzić więcej informacji o Polakach, niż dotąd ujawniano. Cezary Gmyz - Rzeczpospolita z 22 stycznia 2010 roku.