



Tryptyk wołomiński,

JERZY PRZYWARA

Zaczął się – jak to często bywa – od zakwestionowania przez przedsiębiorcę wysokości faktury wystawionej przez PODGiK, potem poszło na pisma i skargi do tak zwanych instancji. Będzie dobrze, jeśli nie skończy się w sądzie. Mur między geodezyjnymi urzędnikami i wykonawcami rośnie z każdym rokiem. Czy tak musi być?

1. Racja wykonawcy

Przenieśmy się do podwarszawskiego Wołomina. W grudniu 2003 r. szef jednej z firm geodezyjnych, pan H., zakwestionował kilka faktur, jakie otrzymał z tamtejszego starostwa za prace wykonane przez... No właśnie, nie bardzo wiadomo przez kogo. W innych starostwach taki dokument wystawia powiatowy ośrodek dokumentacji geodezyjnej lub gospodarstwo pomocnicze. Na fakturach pana H., opieczetowanych przez starostwo raz jako sprzedawca widnieje Gospodarstwo Pomocnicze Obsługi Geodezyjnej, a innym razem... Powiatowy Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym przy Starostwie Powiatu Wołomińskiego, chociaż fundusz to po prostu kupka pieniędzy. Czyżby więc w Wołominie zlikwidowano ośrodek dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej? Nic podobnego! Przy ulicy Powstańców 8 stoi zadbane budynki, w którym mieści się 2-osobowy PODGiK wspólny z 13-osobowym Gospodarstwem Pomocniczym. Razem, jak łatwo policzyć, 15 osób.

Teoria

Teoretycznie ODGiK-i są przedłużeniem administracji rządowej w powiatach (lub województwach) i zajmują się obsługą zasobu geodezyjno-kartograficznego. Z kolei gospodarstwa pomocnicze wymyślono w epoce realnego socjalizmu po to, by wprowadzić do administracji i państwowych firm element rynkowy, a przy okazji dać ludziom trochę zarobić. Po roku 1989, gdy gospodarstwa zaczęły funkcjonować w geodezji, jednym przyświecała myśl, żeby tym sposobem polską geo-

dezie przerobić na modłę szwedzką, a innym – żeby urzędnicy nauczyli się biznesu, a jak już się nauczą, to ośrodki się sprywatyzuje. Z obu tych pomysłów nic nie wyszło, za to w urzędach pozostał biznes. Stąd PODGiK w Wołominie zatrudnia dwie osoby, a jego zadania wykonuje działająca w tych samych pomieszczeniach „firma”, która zgodnie z późnogierkowską nomenklaturą nazywa się gospodarstwem pomocniczym. Skoro „firma”, to rozumiałe, że najważniejszy jest pieniądź. Stąd tylko krok do konfliktu z firmą takiego pana H.

Na to wszystko nakłada się słynny Państwowy Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym. Teoretycznie powiatowa część tego funduszu pokrywa koszty obsługi państwowych map w powiecie, a to, co gospodarstwo zarobi na zleceniach zdobytych na rynku, idzie na płace i inne jego wydatki. W praktyce często bywa inaczej. Od reformy z 1999 r. lokalna władza kombinuje, jakby tu opróżnić kieszeń przedsiębiorcy geodezyjnego. Dla osiągnięcia celu finansowego samorządowcy nie przebiegają w środkach. Czasami są one na granicy prawa, czasami je przekraczają. Nie jest tajemnicą, że w wielu powiatach geodezyjne gospodarstwo pomocnicze jest regularnym źródłem żywej gotówki, której w starostwie nigdy za wiele. Niejedno z nich robi naprawdę niezłe pieniądze, które przy wydatnym udziale kreatywnej księgowości przeznaczane są na zadania zupełnie nie związane z geodezją. Prawdą jest i to, że z budżetu państwa do samorządów nie płynie tyle pieniędzy, ile

powinno. Ten paranoiczny i – co tu ukrywać – kryminogeny system funkcjonuje w Polsce od lat. Ale wróćmy do faktur.

Zabawa w standardy

Otóż pan H. zakwestionował fakturę VAT nr 264 (wystawioną przez PFGZGiK) na kwotę 1219 zł – za aktualizację 70 ha mapy (zgodnie z urzędowym cennikiem) oraz fakturę nr 2962 (wystawioną przez Gospodarstwo Pomocnicze) na niebagatelną kwotę 5592 zł za prace związane z wprowadzeniem tych danych do systemu mapy numerycznej (według taryfy ustalonej przez samo starostwo). Zdaniem przedsiębiorcy H. kazano mu zapłacić dwa razy za to samo. Oczywiście nikt, nawet pan H., nie lubi płacić takich rachunków, zwłaszcza gdy jest przekonany, że nawet te 1219 zł jest zawyżone o 50%. Zgodnie bowiem z rozporządzeniem w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne... z 14 listopada 2000 r., jeśli wykonawca dostarcza dane w formie cyfrowej, ODGiK powinien zastosować przy obliczeniu ceny współczynnik 0,5. Pan H. dostarczył je w formie pliku graficznego z rozszerzeniem .map, który bez wątpienia jest cyfrową postacią danych.

Niestety, jest tu pewien haczyk, a mianowicie ustęp 9.9. „Postanowień dodatkowych” wspomnianego rozporządzenia. Otóż współczynnik 0,5 (niższe o połowę ceny) można by zastosować, gdyby starosta opublikował standard techniczny dla numerycznego przekazywania danych do zasobu. Ale starosta go nie opublikuje właśnie dlatego, że wtedy można by stosować współczynnik 0,5. Czyli standardu nie ma. To znaczy tak naprawdę jest, bo dane można dostarczyć w cyfrowej po-

czyli nowelizacja patologii

stacji określonej przez autorów oprogramowania i zaakceptowanej przez starostę, ale jeśli chodzi o kasę – to już nie. Praktyka jest więc taka, że starostowie nie obwieszczają wprowadzenia systemów, mimo iż te pracują pełną parą, bo lepiej mieć w kasie 100 zł niż 50. Poza tym w przypadku obniżenia wpływów budżetowych mieliby na karku kontrolę skarbową, czego nikt nie lubi.

A wystarczyłoby zapis w rozporządzeniu o opłatach sformułować w ten sposób, że współczynnik zmniejszający obowiązuje z chwilą uruchomienia systemu. Ale kto by się w GUGiK-u przejmował takimi drobiazgami.

● Trzeba skontrolować

Pomijając tu zasadność wystawienia dwóch oddzielnych faktur, trudno nie zgodzić się z argumentem pana H., że prawie 7 tys. zł za „ucywilizowanie” danych dotyczących 2300 pkt to o wiele za dużo. Dlatego też pan H. wysłał skargę do mazowieckiego wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego. Wingik podzielił jego punkt widzenia i napisał, że naliczenie owych 5592 zł było niezgodne z prawem. Jak zauważył, „*środek nie może pobierać należności za prace, które są zadaniem starosty jako organu administracji geodezyjnej i kartograficznej i nie są objęte opłatami*” wynikającymi ze wspomnianego rozporządzenia. Poza tym stwierdził, że „*powinny być one realizowane przez pracowników ośrodka i finansowane ze środków przeznaczonych na realizację zadań rządowych z dziedziny geodezji i kartografii*.” Wynika z tego, że za aktualizację mapy starostwo rzeczywiście wzięło kasę dwukrotnie. O dość dowolnym traktowaniu finansów w starostwie świadczy zresztą sama faktura nr 2962, którą wystawiono za „prace kartograficzne” (liczba jednostek – 1), tyle że wcenni-ku Gospodarstwa nie ma takiej pozycji. Skarga ściągnęła do wołomińskiego ośrodka kontrolę wingika (która została zakończona we wrześniu, a protokół jest w trakcie opracowania).

Ponieważ pieniędzy nigdy dość, starostwo wpadło też na inny pomysł. W przypadku, gdy praca geodezyjna dotyczy obiektu leżącego w kilku obrębach

(np. przewodu energetycznego) lub też gdy na jednym terenie geodeta wykonuje w ramach tego samego zlecenia kilka asortymentów robót, musi on składać oddzielne „zgłoszenia pracy geodezyjnej”. Skutkuje to niepotrzebnym mnożeniem papierów i o wiele wyższymi opłatami. W tym przypadku cała zabawa polega wyłącznie na interpretacji przepisów, ale

i tym razem wingik stwierdził, że mnożenie zgłoszeń jest nieuzasadnione.

Oddzielną sprawą jest wysokość cen ustalanych przez Gospodarstwo Pomocnicze za swe „usługi”. Wykonanie odbitki ksero jest tu wielokrotnie droższe niż w dowolnym zakładzie usługowym w mieście. Trudno nazwać to inaczej niż łupieniem obywatela. ■

2. Argumenty urzędu

Aby uniknąć zarzutu stronniczości, oddajmy głos panu W., byłemu geodecie powiatowemu w Wołominie (w czasach, kiedy H. trafił tam ze swoją robotą). W. opowiada, jak wygląda geodezja z powiatowego punktu widzenia. I wie, co mówi, bo kto lepiej zna funkcjonowanie geodezyjnych dołów niż urzędnik w powiecie.

● Kto zapłaci za aktualizację?

Były geodeta powiatowy W.: W rozporządzeniu w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych (z 16 lipca 2001 r.) napisano, że w przypadku mapy zasadniczej w postaci analogowej zmiany wprowadza wykonawca, a numerycznej – ośrodek. Tylko dlaczego nie ma tam już mowy o kosztach? Pojawiły się one w rozporządzeniu w sprawie wysokości opłat, które mówi, że koszty tych zmian nie obejmują kosztów aktualizacji treści mapy zasadniczej. Innymi słowy powiedziano, kto dokonuje aktualizacji, lecz „zapomniano” wskazać, kto za nią płaci. Jednocześnie z ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* wynika, że w kosztach mogą partycypować inwestorzy. Dlatego starosta wprowadził cennik opłat za czynności techniczne. W opinii naszego radcy prawnego nie ma podstaw do twierdzenia, że starosta nie ma prawa do ustanowienia takiego cennika. Nawiasem mówiąc, wprowadzenie do systemu danych dostarczonych przez H. wymagało dwóch tygodni pracy operatora komputera [duża przesada – JP].

● Standard

Decyduje o nim starosta, zasięgając wcześniej opinii wojewódzkiego inspektora. Jeśli mielibyśmy taki standard, geodeta musiałby przynosić do ośrodka dane w postaci pliku wsadowego. W tej chwili może je dostarczać praktycznie w dowolnej postaci, także w postaci tego pliku. Standardu jeszcze nie wprowadziliśmy, ale już pojawił się zarzut, że w przypadku stosowania pliku wsadowego starostwo może zostać posądzone o preferowanie oprogramowania pracującego w ośrodku, bo plik taki można stworzyć tylko wtedy, gdy posiada się tenże program [tu geodeta powiatowy mija się z prawdą albo starostwo ma „autorskie” oprogramowanie, które czyta tylko własne pliki – JP]. Może warto by zadać pytanie, dlaczego do tej pory nie ma standardu ogólnopolskiego, który oprócz problemów natury informatycznej rozwiązałby także problemy pozatechniczne?

● Uprawnienia a odpowiedzialność

W praktyce geodeta uprawniony robi jakąś robotę, oddaje ją do zasobu i bierze pieniądze. Ośrodek ją przyjmuje, stawia pieczęć i bierze za nią odpowiedzialność. Skoro tak, to powinien przeprowadzać dokładną kontrolę. Ale jak to zrobić, jeśli na dwójkę inspektorów w ośrodku przypada dziennie 50-60 robót? Mogą oni skontrolować prace tylko pod względem formalnym. Do pełnej kontroli w terenie musiałaby tu istnieć komórka li-

cząca około 100 osób, plus sprzęt i wyposażenie. Dochodzimy więc do absurdu. Ale w którym to archiwum państwowym dokonywane są kontrole techniczne? Jeśli geodeta ma uprawnienia do wykonywania zawodu, to czy nie powinno być tak, że archiwum sprawdza tylko kompletność złożonej przez niego dokumentacji, a odpowiedzialność za dostarczone dokumenty spoczywa na geodecie? Przecież jest coś niemoralnego w tym, że odpowiedzialność ta kończy się z chwilą jego wyjścia z budynku ośrodka.

Taśmowo, wręcz lawinowo „produkuje się” geodetów uprawnionych. Czy nie należałoby zatamować tej fali i ograniczyć ich liczby do kilku tysięcy profesjonalistów (np. wracając do modelu przedwojennego mierniczego), wokół których zebraliby się inni, starający się o uprawnienia i przy okazji uczący się zawodu? Być może powstałyby wtedy poważne firmy, które byłoby stać na kupno sprzętu.

Nie każdy wie, że spośród około 280 geodetów pracujących na naszym terenie wielu w ogóle nie posiada sprzętu pomiarowego. Jak można być geodetą uprawnionym bez warsztatu pracy? Ale ich na ten sprzęt po prostu nie stać, bo nadmiar geodetów spowodował dziką konkurencję, która wymusiła drastyczny spadek cen. Jeśli więc kilka lat temu mapa do celów projektowych kosztowała 850 zł, a teraz – 250 zł, to powstaje pytanie, czy za tępieniadze w ogóle można ją poprawnie wykonać?

● Jakość

W czasie kontroli w PODGIK-u nie „czepiamy” się przecinków, kropek czy twarłości ołówka. Wymagamy natomiast zgodności operatu z przepisami. Bywa niestety tak, że geodeci przychodzą do składnicy ze stertą papierów i oczekują, że z protokołu kontroli dowiedzą się, jak „zrobić” operat. Co gorsza niektórzy postępują tak w kółko, jakby niczego się nie uczyli. Jeśli pracę wykonał jakiś starszy wiekiem geodeta, można mieć pewność, że zrobiona została rzetelnie w terenie. Przy młodszych kolegach tej pewności nie mamy. Bywa, że wpisują oni miary z księżyca. Z kolei starsi są „odporni” na zmiany prawa i mają ogromne trudności w przystosowaniu się do technik informatycznych.

O poziomie opracowań świadczy najlepiej analiza, jaką 3 lata temu przeprowadziliśmy na podstawie protokołów zkontroli dokumentacji wpływającej do na-

szego zasobu. Wynika z niej, że 30% prac zupełnie nie nadaje się do przyjęcia do zasobu (a osobom, które je wykonały należałoby natychmiast odebrać uprawnienia), kolejne 30% to prace bezwartościowe pod względem technicznym lub prawnym, 20% robót ma poważne usterki, a tylko 20% jest poprawnych.

Jakość dokumentacji dostarczanej w ostatnim czasie do zasobu drastycznie spadła. Geodeci liczą, że inspektor nie zauważy popełnionych przez nich błędów. Przy wyrывkowej kontroli opłaca się zaryzykować. Niestety, w polskiej geodezji nie funkcjonuje system kar. Można zrozumieć żmudną administracyjną drogę prowadzącą do odebrania uprawnień. Nie potrafię jednak zrozumieć tego, jak geodeta, który dopuścił się trzech czynów, które najdelikatniej można określić jako „niezgodność dokumentów ze stanem faktycznym” [np. mapą, którą odebrał w ośrodku, w drodze do innego urzędu „zmieniła” treść – JP], może nadal pracować w zawodzie, bo skończyło się tylko na naganie?

Ale karanie i restrykcyjne prawo nie jest właściwą metodą na rozwiązanie problemów środowiska. Może lepiej przeprowadzić coś na kształt weryfikacji uprawnień, która objęłaby bez wyjątku wszystkich geodetów?

● Kolejki przed urzędem

Gospodarstwa pomocnicze są złem koniecznym. One nie powinny istnieć. Ale jeśli zlikwidujemy wołomińskie, to starosta powinien zapewnić fundusz płac dla tych 15 osób. Skąd wziąć na to pieniadze? Według prawa od wojewody. Ale przecież ten nie daje pieniędzy nawet na pokrycie kosztów obsługi zadań, które sam zleca. Likwidacja gospodarstw pomocniczych spowodowałaby upadek państwowego zasobu w słabych finansowo powiatach ziemskich. Starosta większość personelu zwolni, reszta (4-5 osób) obsługiwałaby taką samą jak do tej pory liczbę robót i geodetów. Skutek będzie jeden. Kolejki przed urzędem.

Zmienić należy zatem zasady działania państwowego zasobu, i samo podejście do geodezji. Dotychczasowa polityka doprowadziła bowiem do absolutnego upadku zawodu. Kreowanie nas, urzędników, na żandarma to jedna z przyczyn tego, że między geodetami uprawnionymi a geodetami ze składnicy wyrósł mur. Mur, który nie powinien istnieć.

Tak mówi pan W. z Wołomina. A od tego, co mówi, włos jeży się na głowie. ■

3. Rzut oka

Sprawa „wołomińska” to jeden z wielu przypadków patologii w polskiej geodezji. Co naprawdę dzieje się w Wołominie, okaże się po dopiero co zakończonej kontroli i kolejnej, zapowiadanej w niedługim czasie. I czy coś z tego wyniknie, bo często jest u nas tak, że obywatel się skarży, prasa coś tam napisze, ktoś przeprowadzi jakąś kontrolę albo i nie, i dalej jest, jak było, a nawet gorzej.

Równolegle, bo ciągnie się to przecież od kilku lat, trwa nowelizowanie ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. Fakt, że żaden przepis nie uczyni świata lepszym. Jednak prawo powinno przynajmniej w równym stopniu chronić interesy każdego z nas, sprzyjać przejrzystości wszelkich procedur, zapobiegać wynaturzeniom. Twórcy noweli i ich, pozał się Boże, doradcy zapomnieli jednak o tym, komu ta ustawa ma służyć. Dla tego spraw takich jak ta w Wołominie będzie przybywało. Bo zamiast poprawiać prawo, konserwuje się istniejące paranoje i tworzy nowe pola do konfliktów.

● Wygodnie dla urzędników

W noweli *Pgik* proponuje się, na przykład, „opiniowanie” przez GKG kandydata na stanowisko geodety województwa i przez wingika kandydata na stanowisko geodety powiatowego. Twórcy projektu jakoś nie wpadli na pomysł, by zamiast tego wyłanianie geodezyjnych rewizorów i namiestników odbywało się w drodze konkursów. Dalej więc będzie po uważaniu, wedle partyjnych parytetów lub interesów do załatwienia i długów do spłacenia.

Od początku pisania tej ustawy strona samorządowa walczy z rządową o podział geodezyjnych łupów (czytaj: zakres władzy). Może dlatego żadna z nich nie pomyślała, żeby wprowadzić finansową odpowiedzialność odgik (a najlepiej poszczególnych urzędników) za niedotrzymanie terminu wydania klientowi dokumentacji.

Mimo iż trzy lata deliberowano o podziale tej władzy, w projekcie nie znalazł się ustęp dyscyplinujący organy kontrolne służby geodezyjnej. W swej obecnej formule inspekcje prowadzone z ramienia wingików są karykaturą nadzoru. Wrześniowa kontrola w Wołominie była pierwszą od ponad trzech lat (!). Kontrole skutkują z reguły stertą papie-

z dystansu

rów i jakże częstym ostentacyjnym lekceważeniem interesu obywateli. Rzadkością są wystąpienia o odebranie uprawnień zawodowych.

W końcu jeśli jedna z niewielu sensownych zmian w tej archaicznej ustawie, mówiąca o wprowadzeniu zakazu dorabiania w geodezji przez geodezyjnych urzędników, jest torpedowana przez stronę samorządową, to jak tu walczyć z patologiami?

Rynek czy socjalizm?

Trudno nie dostrzec, jak ostatnio GUGiK zabiega o dobre samopoczucie koncernów informatycznych. Szkoda jednak, że z takim zaangażowaniem nie bije się o to samo dla szarego geodety. Cóż bowiem stoi na przeszkodzie, by wystąpić o zlikwidowanie gospodarstw pomocniczych, tego reliktu przeszłości i źródła konfliktów?

Zbliżając się do spraw fundamentalnych należałoby zapytać też, jaką to formułę rynku wyznaje rząd tego kraju. Czy w państwie prawa dopuszczalne jest, by w postępowaniach przetargowych prywatne firmy stawiały obok utrzymywanych z ich podatków WBGiTR-ów, które dodatkowo jeszcze zwalnia się z płacenia VAT-u? Czyje interesy reprezentuje geodezyjny urząd, skoro w ustawie o Narodowym Planie Rozwoju z kwietnia tego roku ustanawia się WBGiTR-y jako jednostki odpowiedzialne za wykonywanie scaleń w ramach unijnych funduszy? A mówimy o nakładach rzędu kilkudziesięciu milionów złotych. Nowelizacja ustawy *Pgik* była okazją do zrobienia porządku z geodezją rolną reprezentowaną przez jeden departament Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (!), który żyje jeszcze w świetle PGR-ów i kwintali przeliczeniowych. Kto – poza trzema organizacjami zrzeszającymi firmy geodezyjne – ma bronić interesu kilkunastotysięcznej społeczności przedsiębiorców?

Einstein

Wyliczać można by jeszcze bardzo długo, bo w Polsce od dawien dawna utarło się, że urzędnicy reprezentują przede wszystkim samych siebie i swoje interesy, potem interes państwa, a obywateli – niekoniecznie. Przywykliśmy już do tego, że kulawe przepisy piszą ignoranci. Co gorsza, dla wielu z nich pojmowanie świata zakończyło się przed rokiem 1989.

A reszta środowiska patrzy beznadziejnie, jak na zmurzałym fundamencie buduje się nasza przyszłość.

Wołomin jest jednym z ponad 70 miast, w których funkcjonują geodezyjne gospodarstwa pomocnicze. Śmiało można przyjąć, że w wielu z nich dochodzi do sytuacji podobnych do tej, która spotkała pana H. Jeśli w każdym z ponad 380 ośrodków dokumentacji zaledwie 20% zgłaszanych robót spełnia wymogi przepisów, a 50% nadaje się do kosza, to polska geodezja nie jest chora, lecz ciężko chora. Przyczyną opisanego tu kon-

fliktu oraz wielu innych jest przedpotopowy system, w jakim ona funkcjonuje. Stawia on naprzeciw siebie zupełnie niepotrzebnie ludzi takich jak panowie H. i W. Wiedzą o tym obaj zainteresowani, wiedzą wołomińscy urzędnicy i geodeci, wiem i ja, i pani z kiosku obok starostwa, a nawet pewien ważny dyrektor z GUGiK. I co? I nic.

Śledząc losy ustawy i sejmowe rozprawy na temat *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, wyciągnąć można tylko jeden wniosek: że immanentną cechą Polaków jest kompletna głupota. ■

R E K L A M A



Moc zielonego przycisku Océ

Wydajna obsługa wielkoformatowych zadań w kolorze jest niezwykle prosta. Łatwe kopiowanie i skanowanie do pliku. Prosty sposób dostarczania zadań. Łatwa obsługa nośników. Wygodny panel sterowania. Wielofunkcyjny system Océ TCS400 obejmuje moduł drukujący, jednostkę skanującą oraz zintegrowany kontroler Océ Power Logic®, który pozwala na szybką, równoległą obsługę złożonych zadań. Doświadcz niezwykle prostoty kopiowania w kolorze... Doświadcz mocy zielonego przycisku Océ.



Wielofunkcyjny system **Océ** TCS400



www.oce.com.pl info@oce.com.pl

Océ Poland Ltd. Sp. z o.o. Warszawa, ul. Biłty Warszawa 1920 r. nr 7, tel. (0-22) 500 21 00, fax (0-22) 500 21 10; **Gdynia** tel./fax (0-58) 661 28 17; **Katowice** tel./fax (0-32) 259 25 16; **Kraków** tel./fax (0-12) 427 24 73; **Poznań** tel./fax (0-61) 831 12 81; **Szczecin** tel./fax (0-91) 81 43 353; **Wrocław** tel./fax (0-71) 781 77 70

Wszystkie nazwy produktów wymienionych w niniejszej reklamie stanowią znaki handlowe lub zarejestrowane znaki handlowe odpowiednich właścicieli.



Printing for Professionals