

Raport Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej zatytułowany *Inwestycyjny Proces Budowlany. Bariery inwestycyjne oraz propozycje działań usprawniających* został przyjęty przez Radę Ministrów 9 marca 2004 r. Nigdzie nie napisano, że tajny lub poufny, więc każdy może go sobie czytać i omawiać. Korzystam z tego konstytucyjnego prawa, aby zwrócić uwagę na to, co się dzieje. A dzieje się brzydko, co popsło mi humor. Nie jestem so-bek, popsuję też humor Czytelnikom.

● Krótkie omówienie raportu

Raport składa się ze wstępu i czterech części. Wstęp informuje, że dokument został przygotowany wspólnie z Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych, Izbą Projektowania Budowlanego, Kongresem Budownictwa, Konferencją Inwestorów [kursywą wyróżniono cytaty – red.].

Część I *Wpływ inwestycji na rozwój gospodarczy* nazwałbym wypisami z solidnego podręcznika ekonomii.

Część II i III to *ogólna charakterystyka procesu inwestycyjnego oraz bariery inwestycyjne* na podstawie opinii i doświadczeń inwestorów (objętość 11,5 strony). Przypuszczam, że urzędnicy ministerialni posłużyli się ankietą przeprowadzoną wśród wymienionych we wstępie, którą bezkrytycznie opracowali. Redaktor nie zapanował nad treścią, w obu wymieniane są częściowo te same tematy, czasem wielokrotnie, choć różnie sformułowane.

Zaskakująco dużo jest narzekania na geodetów, służbę geodezyjną, dokumenty geodezyjne, organizację geodezji, razem 2 strony. Jest tam wiele pomysłów, jak geodetom zorganizować pracę, bez liczenia się z możliwościami geodetów i budżetu. Więcej, bo 3 strony, zajmują teksty związane z sieciami uzbrojenia podziemnego i ich administratorami oraz Zespołami Uzgodnień Dokumentacji, których stroną techniczną i organizacyjną zajmują się oczywiście także geodeci.

Kończąca Część IV, to *program działań usprawniających budowlany proces inwestycyjny*, złożony z 9 „zadań” podzielonych na „problemy”.

● Zadanie dla geodezji

Geodetów najbardziej interesuje dotyczące ich *zadanie 4: Nowelizacja ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne*. Składa się ono z dwóch „problemów”. Problem I przedstawiony został takim „belkotkiem”: *Niedostateczne wykorzystywanie geodezji jako narzędzia do wspomagania procesów planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz działalności budowlanej, mieszkalnictwa, rozwoju miast i infrastruktury technicznej*.

O raporcie Ministerstwa Gospodarki, Pracy

Raport dla

ZYGMUNT

A pod tym wyjaśnienie „ale o sso chozi”: *Proponuje się zapewnienie przez gminę opracowania geodezyjnego przebiegu linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Propozycja w tym zakresie została zawarta w projekcie nowelizacji ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 30 września 2003 r. Jeśli gmina znajdzie na to pieniądze, to trochę zmniejszy bezrobocie wśród geodetów na jej terenie. Tylko dlaczego taki napuszony tytuł do takiej skromniutkiej treści?*

Problem II to *Brak aktualności mapy zasadniczej i innych materiałów*. Tu „wyjaśnienie” brzmi następująco: *Proponuje się poddanie analizie procesu wykorzystania map i innych materiałów znajdujących się w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym, a w szczególności mapy zasadniczej, służących do opracowania mapy do celów projektowych oraz innych dokumentów niezbędnych w toku inwestycyjnego procesu budowlanej*.

Groza ogarnia na myśl, że decyzje na szczeblach ministerialnych przygotowywane są ministrom przez takich „fachowców”, jak ci, którzy napisali to zdanie. Cały ten problem II, czyli *brak aktualności*, jest sztuczny, o czym będzie mowa dalej. To typowe demagogiczne hasło, na które trzeba odpowiedzieć, że

na *brak aktualności* jest takie samo lekarstwo

jak na *brak inwestycji* – więcej pieniędzy.

Po przedstawionych wyżej tekstach następuje informacja: Odpowiedzialny Minister Infrastruktury, Termin realizacji 2004 r.

● Skąd ten program

Wiemy już jak w *zadaniu 4* krótko podsumowano sprawy geodezyjne związane z inwestycjami. Warto jednak przyjrzeć się temu, co podsumowano, czyli jaka była treść, którą na tematy geodezyjne wypowiada raport w częściach II i III. Będę komentować te teksty, bo zwykle komentarz jest konieczny. Może być, że nie we wszystkich przypadkach mam rację. Ze względu na oszczędność miejsca, będę starał się cytować tylko najważniejsze fragmenty. W części „realizacja i odbiór obiektu” opisano występującą z mocy prawa budowlanego równoprawność trzech osób: projektanta, inspektora nadzoru i kierownika budowy, która powoduje kłincze kompetencyjne prowadzące do łapówek („*trudno rozstrzygalne konflikty formalne... są czynnikiem korupcyjnym*”). I w tym miejscu wpada tekst:



i Polityki Społecznej nt. barier inwestycyjnych

geodetów

SZUMSKI

Patologiczne zjawisko szarej strefy lokalnych usług geodezyjnych i kartograficznych wykonywanych przez pracowników samorządowych ograniczających metodami administracyjnymi innym przedsiębiorcom dostęp do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, które to zjawisko wymusza obecną nowelizację ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, powinno być w tej mierze przestrożą dla ustawodawcy, który podobne regulacje powinien wprowadzić dla urzędników reprezentujących branże budowlaną, urbanistyczną i architektoniczną.

Cała sprawa wzięła się stąd, że wprowadzono urzędnikom geodezyjnym możliwości wykonywania zawodu wtedy, gdy ruch inwestycyjny wymagał więcej czynnych geodetów, niż ich było „na rynku”, a teraz jest odwrotnie. Wówczas nie było konkurencji, bo prac było w bród. Gdy zabrakło prac (recesja dotyka najpierw geodetów) powstała konkurencja – od razu nieuczciwa, bo urzędnik jest uprzywilejowany. Jaki to miało rzeczywisty wpływ na inwestycje? Żaden, bo prace geodezyjne były wykonywane równie szybko, tylko niektóre teoretycznie po godzinach i w weekendy, przez tak samo uprawnionych geodetów, ale zatrudnionych w urzędach. Była to sprawa między geodetami. Sprawa brzydka, ale bez efektów na zewnątrz i wcale niemająca związku z łapówkami. Co do rzekomej konieczności nowelizacji *Pgik* w związku z tym właśnie – jest to informacja fałszywa. Istnieje ustawa o samorządzie i dość jej przestrzegać. Wystarczy, że starosta jako pracodawca pracowników samorządowych, przyjmie jako warunek zatrudnienia zaprzestanie prac na własny rachunek. Dotknie to też urzędników reprezentujących branże budowlaną, urbanistyczną i architektoniczną, ale to nie jest rada na wspomniany wcześniej problem łapówkarstwa. Trudno oprzeć się wrażeniu, szczególnie wzięwszy pod uwagę liczbę powtórzeń niektórych pretensji, że wcale nie chodziło o ten problem, tylko o to, aby źle powiedzieć o geodetach.

● Za duży apetyt

Następne cytaty nie dotyczą bezpośrednio geodetów, tylko prawa, organizacji i sposobu działania administracji samorządowej w sprawach z geodezją związanych. Ponieważ zwykle te pretensje uderzają w samych geodetów, dobrze na to zwrócić uwagę: *[Brak określenia obowiązku wykonywania opracowań geodezyjnych w procesie uchwalenia planu miejscowego], [Nie ma (...) obowiązku zapewnienia przez gminę geodezyjnego opracowania ulic (...) z określeniem ich osi, przekroju, linii rozgraniczających i (...) zabudowy, (...) rzędnych (...) określenia rozmieszczenia w pasach ulicznych przewidywanych sieci uzbrojenia terenu].*

Sugerowane działanie byłoby wyrzucaniem pieniędzy. Plan Zagospodarowania Przestrzennego to nie projekt. Będzie podstawą projektów albo nie. Nigdy nie można przewidzieć, kiedy przyjdzie boom, a kiedy załamanie gospodarcze, więc nigdy nie wiadomo, jak długo będziemy czekać na inwestycje, która się wpasuje w nasz Miejscowy Plan Zagospodarowania. Rok czy czterdzieści lat. Per-

spektywiczny plan zagospodarowania przestrzennego Łodzi skończyła lat 60. przewidywał, że ulica, później nazwana Dzierżyńskiego, będzie kiedyś dwujezdniową arterią, odciążającą Aleję Włókniarzy, wówczas też jeszcze nieistniejącą. Teraz jest to ulica Armii Krajowej i nadal jest wąską uliczką. Ale jej linie regulacyjne są zachowywane zgodnie z tym planem. Cokolwiek się buduje, nad lub pod ziemią „ma w pamięci” ten plan. Pięć lat temu wzdłuż linii regulacyjnych wybudowano wielkie parkingi, trzy lata temu stację benzynową, dwa lata temu pawilon handlowy. Wszystkie przewody są dla każdej z inwestycji osobno uzgadniane i kładzione, za każdym razem w najnowszej technologii, dlatego lepiej i taniej. Zmienia się świat, ludzie, technologia. Ze względu na indukcję dawne żeliwne rury gazowe trzeba było odsuwać o 1,5 m od kabla, dzisiejsze plastikowe można położyć 0,4 m od niego. Światłowodów kładzie się inaczej i gdzie indziej niż przewód miedziany. „Kret” przeciska się pod jezdnią ciągnąc kabel niedokładnie po prostej, ale za to bez naruszania nawierzchni, plastikowa rura nie jest układana wzdłuż łamanej, ale w łuku równoległym do kłotojdy, którą biegnie jezdnia. To wszystko się zmieniało w ostatnich dwudziestu latach. Skąd u autorów raportu przekonanie, że postęp techniczny się zatrzyma? Bo tylko przy takim założeniu nie byłoby wyrzucaniem pieniędzy wykonywanie postulowanych „opracowań na wzrost”. Pomijając sens, pomysły te są znacznie ponad możliwości budżetu gminy.

[...]nie funkcjonuje racjonalny system gospodarowania dokumentacją geodezyjną, która powinna być w realnym czasie dostępna publicznie w aktualnej wersji (...)], [...]. Samorząd gminny (który jest gospodarzem terenu) nie ma obowiązku zapewnienia pokrycia aktualną mapą zasadniczą (...)], [...]. system każdorazowo

R E K L A M A

Super Księga Podatkowa

JEDEN PROGRAM, JEDNA CENA
KOMPLET ZAGADNIENÍ

zawiera też:

księgi
ewidencje
deklaracje
przelewy
odsetki
środki trwałe
kilometrówka
płace i ZUS
fakturowanie

Znany od wielu lat
i ceniony na rynku

Program, polecany dla:
MAŁYCH I ŚREDNICH FIRM

Obsługuje
księgi podatkowe i ryczałt

B.I.S. FORMAT
50-073 Wrocław
ul. Św. Antoniego 23
tel./fax (71) 781-89-48

www.KsiegaPodatkowa.pl

KUPON

RABAT
35%

RABATOWY

Pełna nazwa
Adres
Kod
NIP

Miejscowość
Telefon

data i podpis osoby upoważnionej

wego zamawiania map do celów projektowych, (...) wydłuża czas i podraża koszty przygotowania inwestycji budowlanych (...)].

Geodeci od wieków budują systemy informacji przestrzennej, dawniej w papierowych rejestrach i mapach, teraz w komputerach. Mapa zasadnicza jest jednym z podsystemów krajowego systemu informacji. Oparta jest na bardzo szczegółowej bazie danych (w większości jeszcze papierowej), ale nie pokrywającej całego obszaru kraju. Pokrycie mapą zasadniczą, nawet bardzo uproszczoną, nigdy nie zostało w Polsce zakończone, jakkolwiek przez blisko dwadzieścia lat, od połowy 50. do połowy 70. ubiegłego wieku uczyniono wiele. Okręgowe przedsiębiorstwa („miernicze”, potem „geo-dezyjno-kartograficzne”), które się tym zajmowały, liczyły po kilkadziesiąt osób. I nie udało się tego skończyć. Jedyną mapą, która w 100% pokrywa obszar Polski, jest mapa ewidencyjna, element katastru nieruchomości, czasem zawierająca tylko granice działek. Inwestor zamawia dla projektanta unacześnioną „mapę dla celów projektowych”, inwestor też płaci za tyczenie punktów konstrukcji, wykonanie inwentaryzacji powykonawczej i wniesienie jej do bazy danych mapy zasadniczej. Tak jest i tak będzie, bo nie ma możliwości, aby jakkolwiek administracja na świecie miała pieniądze na zbudowanie i utrzymanie ciągle zgodnej z terenem mapy. Do tego trzeba:

- aparatu wykrywania zmian w drodze stałej obserwacji rzeczywistości (ludzie, sprzęt, lokale, procedury wykrywania),
- opartych na niezawodnej łączności procedur wieloszczeblowego powiadamiania i kontroli zgodności wzajemnej różnych obserwacji,
- lotnych zespołów pomiarowych wyposażonych w różnorodny i kosztowny sprzęt terenowego transportu, pomiaru, obliczeń łączności,
- stałej służby baz danych mapy zasadniczej: wprowadzania, konserwacji i przetwarzania danych w celu tworzenia mapy zasadniczej.

Takie systemy są możliwe technologicznie, nawet są budowane, ale ze względu na koszty – w skali państwa nie są do urzeczywistnienia. Nie zrobił tego nikt na świecie, nawet USA.

[(...) Konieczność finansowania aktualizacji mapy zasadniczej i innych materiałów ze środków inwestorów (...)], [(...)Chociaż od wielu lat istnieje obowiązek inwentaryzacji powykonawczej zrealizowanych obiektów budowlanych i są one wykonywane, to jednak materiały mapowe są w większości nieaktualne (...)] – sprzeczność jest pozorna, wynika stąd, że nikt na ogół nie inwestuje na obszarze niedawnej inwestycji. Zaś tam, gdzie inwestycji dawno nie było, mapa jest nieaktualna, o ile w ogóle jest. Ale gdy jest, nawet z lat 70., to znaczna część jej treści jest do wykorzystania po pomiarze uzupełniającym, który musi zrobić geodeta. To już jest wielka oszczędność. W większości krajów świata mapa zasadnicza w ogóle nie istnieje. Przed każdą inwestycją wykonuje się cały pomiar powierzchni i uzbrojenia terenu „do spodu”. I też nie funduje tego inwestorowi żaden samorząd. „Za to” inwestor może sobie zachować na pamiątkę zbudowaną bazę (dzienniki pomiarów i obliczeń, rejestry, szkice). Nie musi jej oddawać do żadnego ODGiK, bo nikt tego nie kolekcjonuje.

[(...)przy obecnym poziomie techniki powielania, kopie (wtórniki) map można przechowywać w urzędzie gminy i udostępniać odbiuki z nich zainteresowanym inwestorom, co wyeliminowałoby potrzebę „podrózowania” inwestorów po te mapy do starostwa (...)] – nie ma możliwości przechowywania jakichś „wtórników”. Ze względu na bezpieczeństwo inwestora, sprzedają specjalistycznej informacji nie może zajmować się przyuczona ekspedientka. Dlatego w niektórych dużych gminach są gminne ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, działające jako oddziały powiatowego ośrodka. Aby nie było wątpliwości, umieszczony w Raporcie pomysł warto przekal-

kułować. Trzeba by w siedzibie Urzędu Gminy znaleźć dodatkowe pomieszczenie, postawić tam komputer i ploter, podłączyć to do internetu, zatrudnić i przeszkolić jedną osobę. Gmina wyda jednorazowo 35 tys., a rocznie na utrzymanie 22 tys. (płace 1/2 etatu, ogrzewanie, łączność). W mniejszej gminie pewnie trzech inwestorów rocznie zaoszczędzi na podróży do siedziby powiatu po 12 zł. Daj Boże, żeby tych inwestorów było w gminie rocznie trzystu trzydziestu trzech, to razem zaoszczędzą 4 tys. Ale wtedy już gmina będzie musiała rocznie wydać 42 tys. (zwiększenie o drugie 1/2 etatu). To gdzie ta oszczędność? A gmin jest w Polsce prawie 2500.

[(...) W przepisach nie zawarto zapisów precyzujących, który organ Służby Geodezyjno-Kartograficznej (...)] i dalej następuje nadęty tekst o **odpowiedzialności za wadliwość informacji, gospodarce rynkowej i odszkodowaniach.**

Trzeba zacząć od tego, że od czasów premier Suchockiej nie istnieje spójna państwowa służba geodezyjna, za którą odpowiada państwo. Teraz służba ta składa się z głównego geodety kraju, wojewodów, marszałków województw i starostów. Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny, czyli bazy danych (jeszcze w większości papierowe) są gromadzone w ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej (ODGiK). Centralny ODGiK podlega głównemu geodecie kraju, wojewódzkie – marszałkom, powiatowe – starostom. Są jeszcze gdzieś ośrodki gminne. Faktycznie więc poza CODGiK-iem wszystkie pozostałe oparte są na budżetach samorządowych. Gdzie Rada jest wystarczająco mądra, aby rozumieć, że siła gospodarcza i bezpieczeństwo państwa, regionu i powiatu zależy wprost od dobrej informacji przestrzennej, tam na ODGiK i prace związane z konserwacją zasobu lokalny budżet łoży. Ale takich rad jest mało, o mądrość trudno. Tak czy owak za błędną informację zapłaci podatnik.

● Jakie mam wrażenie, czyli dlaczego się rozeźliłem

Oczywiście wśród zaangażowanych w proces inwestycyjny specjalistów budownictwa, inżynierii środowiska, urbanistyki – większość to ludzie rozumni, więc nie można potępiać w czambuł wszystkich. Jednak we wstępie jest wyraźnie napisane, kto uczestniczył w pracach nad raportem. To uznana reprezentacja tych specjalistów, zajmująca się inwestycjami. Widać z tego dowodnie, że stosowane od dziesięcioleci uprzejme wykłady (np. ten mój artykuł. Dotąd) o możliwościach, uwarunkowaniach i ograniczeniach geodezji, na nic się zdają. Wreszcie trzeba jasno, wyraźnie i wulgarnie powiedzieć, że zadufanie, zapatrzenie we własne racje, nieuctwo i jednoczesne bezkrytyczne przekonanie o własnej mądrości zasadniczą cechą durniów jest. Z niej wynika zamiłowanie do pouczania innych. Krótko mówiąc, uczestnicy ankiet nie mają żadnego pojęcia o sprawach, na temat których głos zabierają.

Żaden geodeta nie poucza budowniczych o wytrzymałości kompozytów, ani obliczeniach konstrukcji statycznie niewyznaczalnych (choć to ten sam aparat obliczeniowy, co w sieciach geodezyjnych). Każdy z nas, i budowniczy, i geodeta, studiował 5 lat, zanim napisał pracę magisterską i na żadnym wydziale nie było to łatwe. Dlatego uważam, że dobrze byłoby, aby zaangażowani w proces inwestycyjny budowniczowie, inżynierowie środowiska, a także urbaniści, gdy zechcą się wypowiedzieć o organizacji, metodach i kłopotach geodezji, najpierw to skonsultowali. Bardzo niewielu jest wśród nas „Maliniaków”, więc zupełnie nieprawdopodobne, aby wyłącznie na takich konsultantów trafiali. Oni po prostu w ogóle nie trafiają do nikogo, bo im się wydaje, że sami wiedzą najlepiej. A urzędnicy ministerialni? Oni niczemu nie są winni. Zadanie ich przerosło. Jak każde... ■