

Po co budować kataster?

EDWARD MECHA

W GEODECIE 7/98 ukazał się artykuł dr. inż. Tadeusza Lasoty „Jak budować kataster?”, ustosunkowujący się do listu otwartego, jaki Stowarzyszenie GISPOL skierowało 7 maja br. do prezesa GUGiK Głównego Geodety Kraju Józefa Radkiego. Kolega Lasota wczuł się w rolę prezesa GUGiK, kto wie, czy nie proroczo, i udzielił wyczerpujących wyjaśnień, potwierdzających jednak w całej rozciągłości obiektywnie wysunięte w liście GISPOL-u, kwestionujące między innymi zgodność z rozporządzeniem w sprawie ewidencji gruntów i budynków prac wykonanych na terenie woj. śląskiego pod patronatem GUGiK, to jest za pieniądze podatników. W związku z tym rodzi się zasadnicza wątpliwość, czy prezes GUGiK życzy sobie za obronę akurat osobę zaangażowaną w konsumowanie tych pieniędzy.

Cieszy przynajmniej zainteresowanie kol. Lasoty tym problemem, gdyż na trzy listy skierowane przez GISPOL do prezesa GUGiK nie otrzymaliśmy dotąd żadnej odpowiedzi, mimo że odpowiednia ustawa nakazuje urzędowi odpowiadać na publicznie wyrażoną krytykę. Faktem też jest, że podstawowym obowiązkiem urzędów państwowych jest stanie na straży obowiązującego prawa. Natomiast kolega Lasota udokumentował przedmiotowym artykułem, że w konkretnej działalności (opracowanie programów komputerowych, wdrożenia) z premedytacją i pełną świadomością pewne przepisy ignoruje, inne zaś interpretuje fałszywie, bo w sposób jawny niezgodnie z zamiarami prawodawcy. Ta twórcza adaptacja obowiązującego prawa jest naganna – bez względu na motywacje jej autora. W sumie zdaje się wychodzić na to, że urzędowi, do którego GISPOL skierował zapytania, wyświadczono tak zwaną niedźwiedzią przysługę. Ktoś w końcu to zrobić musiał. Jak wspomniałem autor artykułu nie zaprzeczył zastrzeżeniom wysuniętym w liście otwartym GISPOL-u, czuł się jedynie w obowiązku wyjaśnić przyczyny rozbieżności między programem EGBIII a rozporządzeniem, uzasadniając je niezrozumiałością „dla ogółu” kilku „zmian oraz definicji”, a częściowo odczuwaną potrzebą odniesienia się „do danych historycznych ewidencyjnych baz danych gromadzonych przez ostatnie 6-7 lat”. Przy tym to zaśmieszanie bazy danych systemu (o prawnie uregulowanym zakresie) materiałami archiwalnymi próbuje się sprzedawać w opakowaniu technologii okresu przejściowego. Warto więc zwrócić uwagę czytelników, że przepisy przejściowe rozporządzenia nie przewidują „karty rejestrowej”, „półpodmiotów”, „władających nadrzędnych” i innych temu podobnych wynalazków kolegi Lasoty.

Rozporządzenie – jakie jest?

Dr Lasota sformułował wiele cierpkich, choć ogólnikowych uwag pod adresem rozporządzenia o ewidencji gruntów i budynków, szko-

da jednak, że dopiero teraz, to jest po fakcie. Wina to zapewne ministra rolnictwa, który do pracy w międzyresortowym zespole (MGPiB, MS i MRiGŻ) uznał za wskazane skierować inne osoby. W imieniu wykonawców wdrożenia śląskiego (należy przypuszczać, że także w imieniu kolegi Lasoty) konkretne propozycje przedstawił, po dokonaniu wdrożenia, dyrektor WODGiK w Śląsku kolega Dudzik. Propozycje te dotyczą: ■ rozszerzenia listy podmiotów z § 5 o zarządców i jednostki organizacyjne administrujące własnością skarbu państwa lub gminy, ■ ograniczenia prowadzenia rejestru podmiotów tylko do jednostki ewidencyjnej (bez obrębu), ■ uzupełnienia § 24 o skutki zmian wynikające z wnioskowanego do zmiany § 5, ■ rozbudowy symboliki użytków z grupy B z dotychczasowych 5 do 22.

Praktycznie sprowadza się to do uzupełnienia listy podmiotów ovladających, czyli o powrót do starej ewidencji, gdyż reszta wniosków to albo skutki powyższego, albo zabiegi techniczne, które nie wymagają zmiany rozporządzenia.

Czyli nawet w opcji śląskiej, niezgodnej z rozporządzeniem, nie ma fundamentalnych odstępstw od rozporządzenia, poza jedną oczywiście, dotyczącą władających, sprowadzającą się do generalnej zasady starej ewidencji, czego bezzasadności nie ma potrzeby wyjaśniać.

O co więc w tym wszystkim chodzi?

Kwestionowanie rozporządzenia nie zmienia faktu, że ono obowiązuje i że od momentu jego wejścia w życie wielokrotnie już demonstrowano wyniki wdrożeń oraz narzędzia informatyczne dokumentujące realność przyjętych w nim rozwiązań. Mam tu na myśli między innymi konferencje i pokazy w Łańsku, Pabianicach i Ostródzie, naradę geodetów wojewódzkich w Miętne czy ubiegłoroczne szkolenia w Warszawie zorganizowane dla inspektorów do spraw ewidencji z województw i wielkich miast (27 kwietnia i 5 maja). Jeśli rozporządzenie zostało przetestowane i jest możliwe do wdrożenia, to dlaczego jest ciągle kwestionowane?

Myszę, że dlatego, iż większość oponentów nie zadała sobie trudu, aby je dokładnie przeczytać i zrozumieć, a część – wzorem obecnego Głównego Geodety Kraju – kontestowała go dla zasady (bo mogło być lepsze, gdyby było ich dziełem).

Dla niektórych, jak np. dla kolegi Szumskiego, jest ono za mało informatyczne, dla innych jest przeinformatyzowane. Nikt jednak nie wskazuje czegoś, co by je dyskwalifikowało. I słusznie – gdyż byłaby to nieprawda.

Międzynarodowe kontakty GISPOL-u upoważniają mnie do stwierdzenia, iż rozporządzenie jest aktem prawnym (nie technicznym!) na wskroś nowoczesnym, sytuującym Polskę w momencie jego wydania w czołówce współczesnego, opartego na katastrze GIS-u.

Kolega Lasota był uprzejmy skomplementować mnie mianem głównego architekta rozporządzenia. Byłbym zaszczycony, gdyby to była prawda. Tak jednak nie jest. Gwoli historycznej prawdzie informuję, że jestem tylko jednym ze współautorów, których przy ostatecznej redakcji było siedmiu (przewodniczący prof. W. Wilkowski (niezależny) oraz po dwóch reprezentantów resortów: sprawiedliwości – F. Myszuńska i E. Warzocha, rolnictwa – W. Radzio i B. Węglarz, budownictwa – S. Zaremba i E. Mecha. Czasami w posiedzeniach zespołu udział brali: dyr. R. Piotrowski, dyr. J. Bielański i Cz. Kołtuniak).

Do uzgodnień międzyresortowych pozostało już tylko 4 członków (W. Radzio, W. Wilkowski, S. Zaremba i E. Mecha), a *de facto* 3, gdyż przewodniczący wziął udział w 2 posiedzeniach na ogółem odbytych 10. Mnie natomiast przypadł obowiązek obrony tego rozporządzenia, czego się podjąłem, nie przypuszczając, iż będzie to praca aż tak katorżnicza i niewdzięczna (blisko 30 godzin posiedzeń – nagranych! – oraz ponad 200 godzin przygotowań do prezentacji i kontrargumentacji kilkunastoosobowemu zespołowi prawników z wszystkich zainteresowanych resortów, a następnie Komisji Prawniczej URM).

Szczerść za szczerść

W sumie jednak obrona rozporządzenia, mimo skłóconego środowiska geodezyjnego i potężnych nacisków z zewnątrz, zwłaszcza ze strony resortów finansów i sprawiedliwości, nie należała do nadmiernie trudnych, gdyż ma ono swego niezaprzeczalnego architekta, który zapewnił mu perfekcyjną logikę, systemową podbudowę i wewnętrzną spójność.

Architektem tym jest bez żadnej wątpliwości były Główny Geodeta Kraju dr inż. Remigiusz Piotrowski, który mimo bardzo trudnej sytuacji organizacyjno-prawnej, w jakiej działał, zdołał w ciągu 6 lat sprawowania tej funkcji wyprowadzić geodezję na wyśmienite pozycje wyjściowe (stworzenie podwalin koncepcyjnych krajowego SIT, opracowanie i wdrożenie nowej edycji map topograficznych, zoologicznych i hydrograficznych, wprowadzenie jednolitego powiązanego z krajami Unii Europejskiej układu odniesień przestrzennych, utworzenie centralnego zasobu geodezyjnego i kartograficznego – przedtem rozproszonego w 5 miejscach, utworzenie bez pomocy budżetu wspaniale wyposażonego CODGiK, wydanie Atlasu RP, opracowanie programu rozwoju fotogrametrii, w tym budowy laboratoriów i metodycznego wykonywania zdjęć lotniczych dla dużych obszarów, nawiązanie szerokiej współpracy międzynarodowej skutkującej wprowadzeniem Polski do CERCO i uzyskaniem dużej finansowej pomocy zagranicznej – ze środków PHARE, japońskich i szwajcarskich – wspieranie wykonawstwa poprzez utworzenie Banku Sprzętu Geodezyjnego, rozpoczęcie pionierskich w Polsce prac z zakresu powszechnej taksacji nieruchomości, zorganizowanie poligonu doświadczalnego SIT i katastru w woj. łódzkim. Ma też swój udział w inspiracji powstania Związku Pracodawców i Geodezyjnej Izby Gospodarczej).

Najważniejsze jest być może to, iż potrafił wymóc szacunek dla branży, która jest kreatorem GIS-u we współczesnym rozumieniu. Na koniec trzeba przypomnieć, że z jego też inspiracji powstała organizacja GISPOL, tworząca płaszczyznę współpracy administracji rządowej i samorządów oraz klimat dla funkcjonowania wielozadaniowego katastru i reprezentująca, sądzę, że skutecznie, ten sposób myślenia poza granicami kraju.

To prawda, że w okresie pełnienia obowiązków Głównego Geodety Kraju dr Piotrowski był postacią kontrowersyjną, co wynikało głównie z bezkompromisowości w realizacji przyjętych planów. To wszystko nie przysparzało mu przyjaciół, ale dawało wymierne

efekty dla branży. Warto też zauważyć, iż jak dotąd nikt nie odważył się zarzucić mu braku fachowości, konsekwencji i cywilnej odwagi. Ten ogromny dorobek jest obecnie rozmieniany na drobne i obawiam się, że kolega Lasota, zapewne bezwiednie, też przykłada do tego rękę. Bo czym innym jest próba przyhamowania rozporządzenia, a następnie tylko częstkowej jego realizacji?

Wiem też, że obietnica, iż za darmo rozproszony zostanie nowy program MSEG, wstrzymała wiele urzędów wojewódzkich i rejonowych od podjęcia jakichkolwiek działań dostosowawczych. Destrukcyjnie wpłynęła też na rynek oprogramowania komputerowego związany z SIT-em. Wiele wyjaśnić by tu mogło Ministerstwo Rolnictwa uwikłane w antyrynkowe dotowanie różnych przedsięwzięć i jednostek organizacyjnych.

Przeprowadzana właśnie decentralizacja państwa zdaje się nie dotyczyć tego resortu. Nadal pozostają dotacje w części 40. budżetu państwa i protekcyjna polityka względem WBGiTR.

Po równi pochytej

Wielkim sukcesem byłego wiceministra spraw wewnętrznych i administracji pana Józefa Kalisza było doprowadzenie do wydania rozporządzenia i utworzenia Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii. Nie sądzę jednak, aby w najczarniejszych snach kolega Kalisz mógł przewidywać scenariusze wydarzeń, które obecnie mają miejsce. W szczególności pozbawianie się przez GUGiK zadań państwowych z takim trudem reaktywowanych, a nawet wywalczonych przez jego poprzedników.

Dziś można stwierdzić z dużym prawdopodobieństwem, że gdyby nagle GUGiK zlikwidowano, to mało kto fakt ten by zauważył, gdyż tyle kompetencji zostało już z tej instytucji wyprowadzonych.

Już w 3 miesiące po utworzeniu GUGiK, w kwietniu 1997 r., uchwalono w ustawie o lasach poprawkę do *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, nakazującą wykazywanie w ewidencji danych o lasach zgodnie z planami urządzania lasu. Chodzi o granice i powierzchnie, moim zdaniem zewnętrzne lasów, zdaniem leśników także wewnętrzne. Pytanie, jakie stanowisko przy uzgadnianiu ustawy prezentował Główny Geodeta Kraju? Dlaczego pozwolił sobie narzucić takie zadanie bez środków?

W sierpniu 1997 r. uchwalona została ustawa o gospodarce nieruchomościami, w wyniku której geodezja pozbawiona została taksacji nieruchomości, podziałów i nadawania uprawnień zawodowych taksatorom nieruchomości. Powstało również duże zagrożenie utraty katastru nieruchomości. Gdzie był Główny Geodeta Kraju? Dlaczego oddał tak ważne, zainspirowane i latami przygotowywane przez branżę zadania? Jak się ma Urząd Mieszkalnictwa do gospodarki nieruchomościami? Przecież mieszkalnictwo jest tylko jednym ze sposobów wykorzystywania gruntów. Nie usprawiedliwia tego fakt, iż stoi za tym dyrektor Jędrzejewski, niekwestionowany autorytet w zakresie gospodarowania nieruchomościami (którego osobiście bardzo szanuję). Tylko dlaczego poza geodezją?

Jak można było tak bardzo techniczną problematykę, jaką są podziały nieruchomości, przekazać w ręce wójtów, którzy niejednokrotnie pozbawieni są możliwości konsultowania decyzji z fachowcami?

Jak można było sprawy powszechnej taksacji (nie mylić z indywidualną wyceną) oddać w ręce osób mających kłopoty z czytaniem mapy?

We wrześniu ubiegłego roku prezes GUGiK biorąc udział w spotkaniu zespołu autorskiego instrukcji G-5 przedstawił swoją wizję wybranych zadań geodezji. Była ona tak nieprawdopodobna, że Stowarzyszenie GISPOL wystąpiło do prezesa z listem o jej potwierdzenie. Prezes, jak ma to w zwyczaju, odpowiedzi nie udzielił, ale życie potwierdziło, że nie była to pomyłka.

Z wizji tej wynikało, że: ■ dokonano uzgodnień z ministrem finansów, iż z uwagi na wysokie koszty nie będzie modernizowana ewidencja gruntów i zakładana ewidencja budynków, lecz tylko wykonywana mapa numeryczna w miarę dostępnych środków, ■ podpisano porozumienie z Urzędem Mieszkalnictwa o przekazaniu pieniędzy i oddelegowaniu przedstawicieli GUGiK do opracowania przez Urząd Mieszkalnictwa szczegółów taksowania nieruchomości, ■ uzgodniono z ministrem sprawiedliwości, że w ewidencji gruntów nie będą wykazywane stany prawne nieruchomości.

Wtedy też upadła pierwsza, i jak do tej pory najlepsza, wersja instrukcji G-5 autorstwa Stanisława Zaremby.

Potem przyszły wybory, zmiana ministra i utrwalenie ekipy kierowniczej GUGiK. Wkrótce też wysłała sprawa reformy administracyjnej, słynne uzgodnienia w Mierkach i totalna wyprzedaż kompetencji centralnego organu właściwego w sprawach geodezji i kartografii. Postulaty strony samorządowej były słuszne. Potrzeba przekazania wielu uprawnień na szczebel powiatu była i jest oczywista. Ale niedopuszczalne było likwidowanie ogólnokrajowych zadań centrum, a to, niestety, stało się faktem.

Przekazano na szczebel samorządowego województwa tworzenie map topograficznych i tematycznych przy braku technologicznych możliwości ich wykonywania w takim rozdrobnieniu. To jest ewidentny błąd, którego nie dopuścił się żaden z krajów europejskich, z którymi chcemy się integrować.

Dwa ognia dyspozycyjne na szczeblu województwa i trzy (co najmniej) na szczeblu centralnym są destrukcją systemu zarządzania. Ograniczenie funkcji KSIT do rejestrowania systemów iprzechowywania jakichś „kopii zabezpieczających” jest nieporozumieniem.

Ograniczenie zadań Głównego Geodety Kraju do współpracy z innymi resortami w zakładaniu i prowadzeniu GIS jest wewnętrzną sprzecznością, nie jedyną zresztą, nowelizowanego *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*. A kto będzie stany faktyczne i prawne rejestrował? To nie jest błąd w redakcji ustawy. Współczesne systemy GIS-owskie zezwalają na rejestrację stanów prawnych i faktycznych także w kartografii, tylko to zadanie trzeba komuś przypisać, a w nowelizowanej ustawie tego nie dokonano. Nie przypisano też rejestracji stanów prawnych i faktycznych nieruchomości i obiektów kartograficznych w systemach agregujących informacje o terenie, czyli w GIS-ach, przypisano natomiast Głównemu Geodecie Kraju rejestrowanie systemów (informatycznych?) i przechowywanie ich kopii. Zatem dwa bardzo poważne zadania centrum pozostały de facto bez adresata, ale nie tylko te dwa.

A kto będzie metodycznie wykonywał fotogrametryczne zdjęcia powierzchni kraju i prowadził zasób tych zdjęć? Zamknięcie się w granicach województwa zarówno w pracach fotolotniczych, jak i mapach topograficznych może prowadzić tylko do wzrostu kosztów, utrudnień w dostępie i ogólnego bałaganu w zasobie tej arcyważnej dokumentacji terytorium państwa.

Kto będzie kontrolował urzędy, instytucje publiczne i przedsiębiorców w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii? Unikalne uprawnienie w dziedzinie przestrzegania ładu przestrzennego państwa o prerogatywach większych od NIK-u, nie zostało przypisane do realizacji.

Dlaczego nie przypisano nadzoru nad wdrożeniem katastru? Dlaczego nie przypisano nadzorowania powszechnej taksacji nieruchomości? Dlaczego nie przypisano prowadzenia państwowego rejestru powierzchni jednostek podziału terytorialnego? Dlaczego wyeliminowano inicjowanie badań w zakresie standardów klasyfikacyjnych i informacyjnych, wstawiając w zamian standardy organizacyjno-techniczne? Dlaczego wyeliminowano z ustawy nadzór nad działalnością służby geodezyjnej i kartograficznej?

Kto i po co wykona ewidencję lokali, jeśli w ciągu 1,5 roku obowiązywania rozporządzenia oraz 51 lat obowiązywania odnośnych ustaw nie zrobiono kroku w kierunku ewidencji budynków? Nie twierdzą, że jest to niemożliwe, nawet w układzie obowiązującego rozporządzenia, tylko komu i po co to jest potrzebne, jeśli w układzie zagregowanym, przewidzianym rozporządzeniem, ewidencja lokali mieszkalnych pośrednio istnieje, a nad niemieszkalnymi nikt na razie nie panuje. Jednorazowe ich zaewidencjonowanie niczego nie rozwiąże.

Ustawa jest tuż przed drugim czytaniem w Sejmie, małe są zatem szanse na wprowadzenie do niej zmian, a w zakresie zadań centrum jest to po prostu niedoróbka, zwłaszcza na skutek bardzo poważnych wewnętrznych sprzeczności. Jeśli Główny Geodeta Kraju to wszystko zaaprobował (bo przecież nie podał się do dymisji?), to obawiam się, że koledzy geodeci zaczną odczytywać skrót nazwy Głównego Geodety Kraju – GGK – jako Grabarz Geodezji i Kartografii.

W obliczu decyzji, które *de facto* już zostały podjęte, jest to żal nad rozlanym mlekiem. Teraz trzeba się zastanowić, jak wybnąć z pułapki, w którą geodezję i siebie wprowadził Główny Geodeta Kraju. Piszę to z wielkim żalem, bo znam się z nim bardzo dobrze i wiem, że chciał jak najlepiej. Tylko tak jakoś wyszło.

Dlatego z najwyższą przykrością sformułowałem niniejszą opinię, mając świadomość, że w momencie historycznego zwrotu na niekorzyść naszego zawodu nie wolno spraw owijać w bawełnę i tylko powiedzenie sobie prawdy może zjednoczyć siły w odwracaniu niekorzystnej sytuacji. ■

 **MOTOROLA**



Radiotelefon SP-10

- dedykowany geodetom i podobnym użytkownikom
- nie wymaga przydziału częstotliwości
- prosty w obsłudze
- możliwość pracy z vox mikrofonem
- zasięg w otwartym terenie do 3 km

Radiotelefon SP10 został tak zaprojektowany, aby zapewnić najwyższą wytrzymałość i niezawodność działania, przeszedł specjalnie opracowany w firmie Motorola test symulujący intensywną codzienną eksploatację przez okres 5 lat.

Do radiotelefonu SP10 należy możliwość korzystania z łączności radiowej automatycznie przy rejestracji w terenowym oddziale PAR.

W radiotelefonie SP10 wykorzystano najnowszą technologię łączności radiowej, co w połączeniu z jakością zapewnioną przez firmę Motorola daje prosty w obsłudze, o niewielkich gabarytach, lekki radiotelefon z bateriami w pełni do ładowania.

PYRYLANDIA

PROFESJONALNE SYSTEMY RADIOKOMUNIKACYJNE

00-710 Warszawa, ul. Bełtycka 20 tel./fax 661 03 69/661 10 69