

Od GUGiK do GUGiK

WOJCIECH TOKARSKI

Minęło 9 lat od nietrafnej decyzji rządu, który ratując upadającą gospodarkę reformował w panice administrację i likwidował na oślep, co było pod ręką. Jedną z ofiar stał się Główny Urząd Geodezji i Kartografii. Po latach, w zgoła innym systemie gospodarczym, potrzebna jest kolejna reorganizacja, która między innymi powołuje do życia urząd o tej samej nazwie i podobnych zadaniach. Podobnych, co nie znaczy takich samych.

Praca dla przyszłości nie polega na zdecydowaniu, co powinno być jutro zrobione; trzeba się raczej zastanowić, co trzeba zrobić dziś, aby mieć zapewnione jutro.

Peter F. Drucker

Na konferencji w Kaliszu (12-14 września br.), kiedy to po raz pierwszy publicznie (referat ministra Józefa Kalisza) omówiono nowe zadania państwowej służby geodezyjnej i kartograficznej, geodeta wojewódzki z Siedlec powiedział: „*Ośrodki dokumentacji są mózgiem i sercem geodezji*”. Myślę, że Pan Gaśowski ma dużo racji, ale rolę mózgu pozostawiam jednostce centralnej. Natomiast na pewno pozycję ośrodków w zawodzie można przyrównać do roli, jaką w organizmie ludzkim pełni serce. Dlatego poniżej pozwoliłem sobie na podsumowanie minionego okresu na podstawie stanu ODGiK-ów, bo, jak wiadomo, chore serce powoduje w najlepszym przypadku zapaść całego organizmu.

Dlaczego i dla kogo utworzono ODGiK-i

Początki ośrodków dokumentacji sięgają lat osiemdziesiątych. Wtedy to w gospodarce już reformowanej, ale rządzonej jeszcze centralnie, uznano, że powinno się powołać niezależne jednostki, które będą gromadziły dokumenty geodezyjno-kartograficzne oraz odpowiadały za ich jakość i stan.

Co generalnie zadecydowało o potrzebie zmian w służbie geodezyjnej? Odpowiedź wydaje się prosta, choć niepełna. Był to czas, w którym powołano do życia uprawnienia geodezyjne i, co ważniejsze, łaskawie zezwolono na prowadzenie działalności gospodarczej przez szeroką rzeszę przedstawicieli naszego zawodu. Ktoś musiał scalić ogromną liczbę podmiotów, które raptem pojawiły się na rynku. Państwo nie mogło sobie pozwolić na zniszczenie ogromnej wartości dokumentów, za których stworzenie zapłaciło społeczeństwo. Potrzebny był gwarant, który zapewniłby obywatelowi, że materiały zawierające informacje także o jego nieruchomościach będą przechowywane i zawsze będzie mógł z nich skorzystać nie ponosząc zbyt wysokich kosztów.

W założeniach ośrodki miały być jednostkami, które w imieniu skarbu państwa mają pełnić funkcje „policji administracyjnej” chroniąc:

- rynek usług przed nieuczciwą konkurencją,
- skarb państwa przed stratami,
- opracowania geodezyjne i kartograficzne przed dewastacją lub zagubieniem.

Jednocześnie winny być ukierunkowane na obsługę wykonawstwa geodezyjnego i w tej roli powinny być bezstronnym uczestnikiem rynku usług pomiarowych.

Celowo zawęziłem rynek usług do prac związanych z terenem, ponieważ jednym z ważnych zadań ODGiK-ów jest bezpośrednia sprzedaż gotowej, przetworzonej lub uzupełnionej informacji zgromadzonej w zasobie.

Założenia i realizacja

W 1984 roku na naradzie w Białobrzegach ostatni prezes zlikwidowanego później GUGiK prof. Zdzisław Adamczewski powiedział: „*ODGiK-i w przeciągu półtora roku organizacyjnie będą stanowiły samodzielne finansowo jednostki gospodarcze*”. Może nie tak całkowicie finansowo samodzielne, ponieważ wtedy informacja mogłaby się stać zbyt drogą, czyli niedostępna dla użytkownika. Dostępność, jakość treści i możliwość korzystania ze zgromadzonych zasobów jest zgodna z dobrze pojętym interesem państwa, którego gospodarka ma się rozwijać. Dlatego koszty związane z utrzymaniem, przetwarzaniem i doskonaleniem państwowego zasobu winny być pokrywane przez skarb państwa.

A jaki mamy obraz po 12 latach? Trudno powiedzieć, że jest on pozytywny. Ludzi w ośrodkach ogarnęło zniechęcenie i rozczarowanie. Młodszy i bardziej operatywni zakładają własne firmy. Mają dość szamotania między obowiązkami służbowymi a „fuchami”, które są jedynym sposobem zapewnienia choćby przeciętnej egzystencji.

Przedstawiciele wykonawstwa też nie są zadowoleni. Wydłużające się okresy opracowywania zgłoszeń i ewidencji robót nie mogą napawać optymizmem. Wnoszone są pretensje o zajmowanie się działalnością gospodarczą pracowników ośrodków. Poniekąd słusznie. Jeżeli ośrodek nie powinien być uczestnikiem rynku usług, to dlaczego ma być nim jego pracownik, który ma

bezpośredni dostęp do zasobu i z tej przyczyny jest konkurencyjny. Stawiam pytanie – jakie jest wyjście? Niskie płace, mało wdzięczna praca, wysokie wymagania. Same sprzeczności.

Kaleki system organizacyjny

Po dwunastu latach mamy jedynie bałagan organizacyjny. Ośrodki dokumentacji pracują w następujących formach: piętnaście gospodarstw pomocniczych, cztery jednostki budżetowe, trzy zakłady budżetowe, jedna spółka cywilna i dwadzieścia pięć nadal pozostających w wydziałach.

W celu zobrazowania tych niewiele mówiących danych postaram się krótko scharakteryzować poszczególne twory organizacyjne:

- gospodarstwo pomocnicze – forma stworzona specjalnie dla wyłączenia z administracji ludzi służących do technicznej obsługi urzędów. Dotyczy to głównie kierowców, sprzątarek, pracowników powielarni itp. Płace w tych jednostkach tylko w znikomym stopniu zależą od zatrudnionych tam ludzi. Zaangażowanie w pracę – zupełnie nieopłacalne;
 - jednostka budżetowa – głównym zadaniem szefa takiej jednostki jest umiejętne wydostanie środków finansowych z budżetu wojewody. Płace również w znikomym stopniu są uzależnione od liczby i jakości wykonanych zadań. Dominującym wyróżnikiem jest staż pracy;
 - zakład budżetowy – istnieją różne możliwości. Może być częściowo dotowany lub samofinansujący. Ta druga forma jest najbliższej gospodarki rynkowej. Posiada własne konto, płace mają większy związek z wynikami pracy. Niestety, nie ma prawa, tak jak ww. organizacje, dokonywać zakupów inwestycyjnych. Wypracowane środki finansowe należy „skonsumować” w ciągu roku, ponieważ nadwyżki są przekazywane do budżetu. Przeciętą motywacją do dbania o rozwój zakładu;
 - oddziały wydziałów urzędów wojewódzkich – podobnie jak pierwsze dwie jednostki, tylko jeszcze gorzej. Styl pracy administracji rządowej oraz jej zadania w żaden sposób nie przystają do zadań ODGiK-ów, które stanowią część wykonawstwa geodezyjnego. Płace zupełnie niezależne od ilości, terminowości i jakości pracy. Ograniczenia etatowe. Możliwość wykonywania „fuch”. Znakomite miejsce do ich pozyskania. Brak zagrożeń. Geodeta wojewódzki jako szef wydziału jest zobowiązany do uzupełniania swoim autorytetem wszelkich braków w pracy ośrodka, czyli nie pełni roli arbitra. Nie sprawuje obiektywnego nadzoru. Dziwne, ale spotyka się tam zaangażowanych pracowników;
 - spółka cywilna – jedyna tego rodzaju, nowatorska forma. Istnieje tylko w Gdańsku. Brak danych o stylu pracy.
- Do tego należy dodać, że wymienione formy często podobne są do siebie tylko z nazwy. Powstały pewne mutacje, które dzięki misternym, pseudoprawnym przepisom znakomicie komplikują działanie. Część zasobu jest prowadzona przez administrację samorządową, a w niektórych województwach podlega się nadal pewne czynności wojewódzkim biuram czy też jednostkom wykonawstwa prywatnego, jednoznacznie preferując te ostatnie. Tajemnicą poliszynela jest, że organizacja, praca w zespole, porządek – nie są to cechy dominujące w naszym

społeczeństwie. Dlatego nieuczciwe byłoby oskarżenie tylko osób odpowiedzialnych w województwach za działanie służby geodezyjnej. Uwarunkowania w poszczególnych województwach są różne i dlatego nie wolno ferować wyroków, tym bardziej że żaden przepis nie narzuca konkretnych rozwiązań organizacyjnych. Natomiast zwrócę uwagę tylko na fakty. Dwanaście lat to szmat czasu, a nas było stać tylko na powielenie skompromitowanych wzorców organizacyjnych rodem z gospodarki centralistycznej.

Szara rzeczywistość

Teraz mamy odpowiedź, dlaczego z ośrodków wieje pustką i pesymizmem. Taki styl życia i pracy zafundowano fachowcom, którzy mają być niezależni (także finansowo), kontrolować innych i odpowiadać za pozytywny obraz geodezji w społeczeństwie. Szczególnie źle dzieje się w ośrodkach, które nadal są częścią wydziałów geodezji. Drastyczne cięcia etatowe i niskie płace spowodowały znaczne braki kadrowe. Często spotykane są przypadki, że w WODGK-u zatrudnionych jest 3-5 geodetów, a w filiach pracuje jedna lub pół osoby (1/2 etatu). W celu podwyższenia płacy pracownik jest obciążany dodatkowymi zadaniami z zakresu administracji rządowej, którym nie jest w stanie podołać. W takich przypadkach nie ma mowy o:

- przeprowadzaniu analiz wydawanych do zgłoszeń operatów,
- koordynacji robót oraz kontroli prac przekazywanych do ewidencji,
- zakładaniu i aktualizacji baz komputerowych – drogi sprzęt informatyczny nie jest wykorzystywany lub służy jedynie do rejestrowania zgłoszeń robót.

W celu przyspieszenia obsługi wszystkie materiały zasobu bazowego wydawane są poza lokale ośrodków. Ile ich wraca i w jakim stanie, nikt nie wie. Kontrola terenowa jest przeprowadzana tylko w nielicznych jednostkach. W ten sposób zamiast dbać o jakość robót gromadzi się w zasobie bezwartościowe buble. Nieuczciwy lub niedouczony wykonawca utwierdzany jest w przekonaniu, że solidność nie popłaca. Przeciętą wieku pracowników w ośrodkach jest wysoka, a często bardzo wysoka, co z jednej strony jest zjawiskiem pozytywnym (duże doświadczenie zawodowe), z drugiej jednak powoduje postawę zachowawczą. Załoga w ODGiK-ach winna się rekrutować w 60% z ludzi młodych, otwartych na informatykę oraz na zmiany gospodarcze następujące w kraju. Celem pogłębienia wiedzy o problemie polecam referat Józefa Maślanki [patrz GEODETA str. 5].

Od dwóch lat Departament Geodezji i Kartografii organizuje kontrole jednostek prowadzących zasób. NIK sprawdził stopień przestrzegania ustaleń ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. Wyniki są znane i niepokojące. Część osób odpowiedzialnych za zaniedbania zwolniono, inni awansowali, marazm jednak panuje nadal. Jeden z pracowników kontrolowanego województwa powiedział: „*Po kontroli jest znacznie lepiej. Byłem jeden na dwie filie, a obecnie jest nas dwóch. Straciłem wszelką nadzieję*”. Nie spodziewajmy się rewelacji, jeżeli nie wprowadzimy rozsądnych zmian organizacyjnych.

Atrakcyjna praca

DLA GEODETÓW ZE ZNAJOMOŚCIĄ JĘZYKA ANGIELSKIEGO
tel. (0 22) 26-42-21 wew. 364 oraz (0 22) 758-04-23

Czy ośrodki poprowadzą SIT

Ustawa *Prawo geodezyjne i kartograficzne* zobowiązuje PSGK do prowadzenia w oparciu o centralny i wojewódzkie ośrodki Krajowego Systemu Informacji o Terenie. SIT rodzi wiele emocji u przedstawicieli różnych branż. Tematem tym interesują się urbaniści, jednostki branżowe eksploatujące uzbrojenie podziemne, ochrona środowiska itd. W województwach, w których geodezja jest bierna, ten segment rynku z powodzeniem zajmują inni. Zagrożeniem jest rodzimy business, który na razie coraz częściej drukuje mapy drobnoskalowe. Jakże straty poniesie cała geodezja tracąc rolę wiodącą w tej dziedzinie, chyba nie muszę wyjaśniać.

Jednak mimo generalnie pesymistycznego obrazu ODGiK-ów należy obiektywnie przyznać, że ponad połowa jednostek prowadzących państwowy zasób pracuje w sposób zbliżony do modelowego. Zatrudnia wielu wartościowych fachowców, posiada wysokiej klasy sprzęt. Na terenie całego kraju zbudowana została sieć składająca się z 350 większych lub mniejszych jednostek, które zatrudniają w sumie około 2000 osób. Znaczny postęp nastąpił od 1991 roku. Ośrodki uzyskały nowoczesny sprzęt reprodukcyjny, komputerowy i systemy informatyczne. Organizowane są przez centralne władze kursy i narady szkoleniowe, które przygotowują kadre do informatyzacji zasobu. Inicjowane są długofalowe akcje mające na celu usprawnienie obsługi i skrócenie czasu dostępu do informacji. Postawiono wyraźnie na informatykę, która nie tylko w naszym zawodzie spowodowała prawdziwą rewolucję. Prowadzone są równolegle dwa pilotaże w dziedzinie SIT-u i katastru w Łodzi i Olsztynie, finansowane z budżetu państwa. Nastąpiły też zmiany w zajmowanych przez państwowy zasób lokalach.

Znaczna liczba ośrodków wojewódzkich otrzymała dodatkowe powierzchnie, część przeprowadziła się do nowych pomieszczeń lub uzyskała środki finansowe na remont dotychczas zajmowanych lokali biurowych. Wiele jednostek wydzieliło specjalne pokoje pracy dla obsługiwanych geodetów. Niestety, gorzej wygląda sytuacja w filiach. Reasumując uważam, że nadal jest to jedyna w kraju organizacja, która po koniecznych zmianach może udźwignąć ciężar niezbędnego dla gospodarki systemu informacji przestrzennej.

„Sól ziemi” – czyli co słychać w wykonawstwie

Wszyscy zdajemy sobie sprawę, że w społeczeństwie jesteśmy postrzegani jako całość i to jest prawidłowość. Natomiast część naszych kolegów wyznaje zasadę, że w bałaganie można zarobić nieźle pieniądze, i to w sposób najprostszy, czyli metodą szybkiego biegania po terenie oraz tworzenia dokumentów niskiej wartości technicznej. Taka metoda skutkuje na krótko i dobra jest dla tych, którzy w niedalekiej przyszłości chcą zmienić zawód albo mają zamiar przejść na zasłużoną emeryturę. Świadomość wzrasta wraz z wielkością firm. Najgorzej jest wśród drobnego wykonawstwa. Dla tej grupy wszelkie rygory wynikające z przepisów prawa są dopustem bożym. Próby doprowadzenia sytuacji do zgodności z obowiązującymi przepisami przyjmują jako złośliwość i utrudnienie. Nie rozumieją, że przyszłość jest uzależniona od zapotrzebowania na informację i, co ważniejsze, musi być to informacja rzetelna. Nie przyjmują do wiadomości, że każdy jest zobowiązany do wykonywania swoich obowiązków. Jakość prac wykonanych przez tych kolegów jest często żenująco niska, a konsekwencje za brakoróbstwo są żadne. Podwyższone opłaty na fundusz za ewidentne błędy tereno-

we są tak niewielkie, że znaczna część geodetów prowadzących działalność gospodarczą wykorzystuje kontrolę wykonywaną przez ośrodki jako tanią kontrolę techniczną. Organizacyjnie 60% wykonawstwa to jedno- lub dwuosobowe spółki składające się z osób pracujących w państwowych jednostkach (urzędach) i jednocześnie działających samodzielnie na rynku usług. Osoby już gdzieś zatrudnione i dodatkowo dorabiające w wolnych chwilach z powodzeniem można przyrównać do reliktywnej warstwy społecznej zwanej chłopo-robotnikami, co oczywiście nie przynosi chwały naszemu zawodowi. Geodeci utrzymujący się z jednego źródła też mają do tych ludzi pretensje, ponieważ nie ponoszą oni kosztów związanych z utrzymaniem firmy. Natomiast często przrzucają je na barki jednostki, w której są zatrudnieni na stałe, i w konsekwencji proponują niższe ceny. Ale jest to zjawisko ogólnokrajowe. Dorabiają lekarze, nauczyciele, prawnicy i do tego bez obciążeń podatkowych, dlatego pozostawmy ten problem politykom oraz szefom jednostek, które ich zatrudniają.

Pozostali to dobrze zorganizowane pracownie lub sprywatyzowane dawne przedsiębiorstwa, gdzie zatrudniona jest wysoko wykwalifikowana kadra kierownicza i nadzorująca. Przez tych ludzi dobrze działający ośrodek jest traktowany jak partner. Ta grupa jest najbardziej wymagająca i rzeczowa. Tak pokrótce można scharakteryzować wykonawstwo.

Nadzieje i oczekiwania

Na wspomnianej konferencji w Kaliszu mówiono o nowych zadaniach PSGK, o katastrze, o nieruchomościach oraz o wytyczonych celach. Główny Geodeta Kraju zapowiedział rychłe określenie struktur organizacyjnych służby na szczeblach terenowych. W końcowej fazie konferencji, czyli w momencie spisywania wniosków, wspomniano także i o ODGiK-ach. Trzy zaproponowane wnioski dotyczyły właśnie tego, umiejętnie omijanego tematu.

Odzyskanie przez geodezję jednostki centralnej budzi wielkie nadzieje i na pewno zaowocuje konkretnymi. Jednak nie wolno nam zapominać, że czas się nie zatrzymał. Jako długoletni pracownik PSGK uważam, że moim obowiązkiem jest zasygnalizowanie problemów, jakie narosły w zawodzie w okresie ostatnich kilkunastu lat. Jednocześnie proponuję Kolegom włączyć się do dyskusji. W celu jej zapoczątkowania poddaję pod dyskusję następujące wnioski:

1. scalenie całego zasobu wraz z ewidencją gruntów w jednym miejscu. Pozwoli to wykorzystać kadry, sprzęt i ułatwi dostęp do informacji zainteresowanym;
2. ujednoczenie oraz zmianę systemu organizacyjnego ODGiK-ów. Wskazana jest daleko idąca samodzielność finansowa z wyłączeniem ze struktur administracji rządowej, przy zachowaniu nadzoru państwa nad zasobem;
3. zapewnienie pracownikom ośrodków sensownych płac lub raczej stworzenie mechanizmów pozwalających na wypracowywanie zysków związanych bezpośrednio z dochodami osobistymi;
4. stworzenie nowej specjalności w ramach uprawnień zawodowych w zakresie prowadzenia państwowego zasobu albo powołanie instytucji licencji;
5. wznowienie szkoleń, które pomogą w doskonaleniu obsługi i ujednoczą wymagania oraz przygotowują do sprawniejszej sprzedaży gotowych lub przetworzonych materiałów z zasobu.

Autor jest dyrektorem WODGiK w Sieradzu, w latach 1993-95 przeprowadził lustrację 39 ODGiK-ów w ramach akcji przeprowadzonej przez Departament GGK