



NASZE 5 MINUT

Pisaniem, choć to domena pisarzy, zajmują się także posłowie, którzy ustawami organizują nam życie, i urzędnicy, którzy tłumaczą, o co w tym wszystkim chodzi. Szkopuł w tym, że byle jaki przepis wywołuje o wiele większe skutki niż nawet najmądrzejsza książka.

JERZY PRZYWARA

● O „INSPIRACJI”

Przykład pierwszy z brzegu. Pisze jeden urzędnik do drugiego: „...zgodność planu z ustaleniami studium należy rozumieć jako prawdziwą treść osądu ze stanem rzeczywistym rzeczy, której osąd dotyczy, bądź jako zgodność myśli, mowy i czynu z rzeczywistością, dlatego też wobec wieloznacznej rzeczywistości ustaleń studium konkordancja tych rzeczy zależy od percepcji i wrażliwości oceniającego na wzajemne relacje pomiędzy poszczególnymi dokumentami”. Czy tak powinien komunikować się funkcjonariusz państwowy z otoczeniem? Czy zamiast jasnego przekazu powinniśmy otrzymywać bełkot?

Przeciwieństwem zacytowanego fragmentu jest napisana gładkim językiem dyrektywa INSPIRE i jej niezbyt wiernie przetłumaczona polska odpowiedniczka – ustawa o *infrastrukturze informacji przestrzennej*. Rozumiemy każde słowo i każde zdanie z osobna. Ale czy właściwie rozumiemy ogólny wydźwięk nowego przepisu?

Dzisiaj, żeby być cool w konferencyjno-seminaryjnym towarzystwie, trzeba popisywać się znajomością dyrektywy INSPIRE. Należy mówić o jej zbawiennych skutkach, udostępnianiu, harmonizacji, standaryzacji itp. Modne są słowa: implementacja, infrastruktura. Można by

uwierzyć w to, że przed przyjęciem dyrektywy Polska była dzikim krajem, którego mieszkańcy polowali na mamuty.

Większość zachowuje się jednak rozsądnie. Choćby kilkaset osób, na tej czy innej „inspirującej” niasiadówce. Mimo iż przez cały dzień wpatrują się w slajdy z wykresami, schematami i cytatami z nowych przepisów, to w rozmowach między sobą nie używają tych: „INSPIRE-ów”, „implementacji” czy „infrastruktur”. W przerwach na kawę nie deliberują o bazach danych i harmonizacji, tylko dzwonią do domu, do dzieci czy do pracy, a o siedemnastej nerwowo spoglądają na zegarki, bo za godzinę odchodzi ostatni pociąg albo autobus. Wygląda na to, że sama dyrektywa obchodzi ich umiarkowanie. Dlaczego? Przede wszystkim nie była to inicjatywa oddolna, całość przyjechała z Brukseli. Szef każe robić metadane, to się robi. Że co innego zostanie odłożone do kąta? – A to już nie moja sprawa, proszę spytać kierownika – można usłyszeć w odpowiedzi.

● O PIĘCIU MINUTACH

Język dyrektywy INSPIRE jest równie prosty jak sama idea, która mówi o zaprowadzeniu ładu w danych przestrzennych na poziomie europejskim i efektywnym wykorzystywaniu ich przez administrację. Dzisiaj nie widać bowiem racjonalnej przesłanki do tego, by mapy na styku dwóch państw miały nie pasować do siebie albo by wysokość poziomu morza

w sąsiadujących ze sobą Holandii i Belgii miała różnić się o 2 metry.

Policzono nawet finansowe korzyści z funkcjonowania takiej infrastruktury informacji przestrzennej. Mają być ponoć 4-7 razy wyższe niż poniesione nakłady. Na Litwie oszacowano, że koszt wprowadzenia IIP wyniesie ponad 27 mln euro. Najwięcej pójdzie na harmonizację baz danych. Zyski określono na 17-31 mln euro rocznie, w tym 4,3 mln z samych transakcji na rynku nieruchomości. Ocenia się, że w skali Europy oszczędności związane tylko z wyszukiwaniem danych na potrzeby raportów na temat oddziaływania inwestycji na środowisko wyniosą ok. 200 mln euro rocznie. W wyczeniach trudno doszukać się, niestety, zwiększenia profitów branży geodezyjnej, raczej zapowiada się redukcja zatrudnienia. W Polsce koszt wdrożenia IIP zaplanowano na ok. 650 mln zł (w ciągu 10 lat). Jeśli by do polskich przymiarek odnieść litewskie szacunki, to roczne zyski/oszczędności z tytułu wdrożenia IIP powinny wynosić co najmniej 300 mln zł rocznie. Wychodzi 8 zł na statystycznego Polaka.

Co poza tym? Cel dyrektywy, przynajmniej ekonomiczny, zostanie pewnie osiągnięty. Przy okazji wzrośnie ranga GUGiK, bo delegacje urzędników do pisemni będą sunąć z ministerstw do GUGiK, a nie odwrotnie, jak dotąd. Dzięki INSPIRE mamy swoje przysłowiove pięć minut, bo na co dzień geodezja to

zaledwie peryferie zainteresowań rządu i wielkiej polityki.

Z drugiej strony nie ma co ukrywać, że dyrektywa stworzyła pole do popisu głównie dla informatyków, specjalistów od standardów (stand-artystów?) i szefów administracji, nie zaś geodetów. Pierwsi odpowiadają czary nad GML-ami i UML-ami, drudzy nad schematami aplikacyjnymi, a urzędnicy nad wykonaniem przepisów. Dla przeciętnego pracownika ODGiK to tylko dodatkowa robota za te same pieniądze. Wydaje się, że więcej jest przy tym szumu, niż to warte, bo i bez dyrektywy prędzej czy później robilibyśmy to samo.

Mało kto też zauważa, że dyrektywa INSPIRE załatwiając problem integracji danych, pominęła coś o wiele ważniejszego – odpowiedź na pytanie: czy modelem dla Europy powinien być swobodny dostęp (dla administracji, przedsiębiorcy, obywatela) do danych pozyskanych ze środków publicznych, czy też państwo powinno je trzymać pod kluczem i na nich zarabiać? Ambitne zamiary dotyczące darmowego udostępniania danych dość szybko zostały spacyfikowane przez przedstawicieli państwowych agencji kartograficznych (czyli rządu). Zostało więc po staremu. W zgodzie z duchem polskiej służby geodezyjnej i kartograficznej.

● ○ WYLICZENIACH

A jak „implementację INSPIRE na grunt polski” widzą drobnicy wykonawcy geodezyjni? Jeden z nich przedstawił mi niedawno swoją kalkulację. Godzina jego pracy kosztuje 80 złotych. I tyle czasu zajmuje mu dorobienie do operatu dziennika obserwacji kątowych (instrument zapisuje od razu współrzędne), bo tego wymaga inspektor z jednego z ośrodków dokumentacji spod Warszawy. Więc on nie chce tych 80 złotych z INSPIRE, wolałby, by jego klient nie wydawał bezsensownie tych 80. Jak podkreśla – cyfryzacja i „internetyzacja” zasobu zaczęła się, zanim dyrektywa weszła w życie. Więc po co to całe halo? Denerwuje go dowolność w kontrolowaniu operatorów, długie terminy oczekiwania na dokumentację czy ksero mapy (2 tygodnie!). Gdy napomykam o bazach danych, geoportalach itp., ironizuje, że jak chce pojechać na Hawaje, to „wsiada” w Google i jedzie.

Inny z kolei geodeta uprawniony mówi bez ogródek, że w geodezji panuje totalny b.... I albo trzeba się do tego przyzwyczaić, albo odejść z zawodu. Według niego funkcjonowanie branży regulują

niezyciowe przepisy i biurokracja. No bo, zastanawia się, jaki jest sens dołączania do operatu stosu opisów topograficznych pobranych z... ODGiK? Dlaczego takie dane nie są publicznie dostępne? Wskazuje na fikcję inwentaryzacji przewodów podziemnych przed zasypaniem. – A spróbuj wpisać do dziennika budowy, że ci zasypali rurę, to następnego dnia pożegnasz się z obsługą – mówi. Na samo słowo ODGiK macha ręką, kiedy zaś wspominam o cenach, twierdzi, że w procesie inwestycyjnym koszt materiałów i prac geodezyjnych jest śladowy. Dla apartamentowca o wartości 50 mln zł nie przekracza on 50 tysięcy. Jeśli państwu brakuje pieniędzy na kataster, niech podniesie radykalnie ceny za materiały z ODGiK – doradza. O INSPIRE nie słyszał.

● ○ DYSTANSIE

Litaniu uwag można by ciągnąć w nieskończoność. To wszystko, jak twierdzą przedsiębiorcy, powoduje spowolnienie pracy, zwiększenie kosztów, niezadowolenie klientów z ich usług. Gdy zapytać, co i jak należy zmienić, podpowiadają jedynie doraźne rozwiązania załatwiającej pojedyncze sprawy. Natomiast prawie każdy podkreśla, że najlepszym wyjściem z sytuacji byłoby wzięcie przez geodetów wykonawców pełnej odpowiedzialności za to, co robią. Nie potrzebują pośrednika w postaci ODGiK-ów. Kiepscy wykonawcy szybko by się wykruszyli – zapewnia jeden z geodetów. Dyrektywę i ustawę o IIP czytało jednak niewiele. Traktują je podobnie jak dyrektywę żarówkową z 2009 roku. Ener-

W małych ośrodkach głowy zaprzętą obawy związane z likwidacją państwowego funduszu gospodarki zasobem geodezyjnym i kartograficznym. Niektórzy zastanawiają się, czy nie powinni rozjeżdżyć się już za inną pracą. Większość uważa jednak, że to oni są gwarantem jakości materiałów znajdujących się w państwowym zasobie. Na hasło „biurokracja” wzruszają ramionami i mówią, że takie są przepisy, a oni tylko wykonują swoją robotę. Kropka.

Każdy ma inne zdanie o tym, jak powinna wyglądać nowa ustawa geodezyjna. Natomiast wszyscy jednym głosem mówią, że bez zwiększenia nakładów sytuacji nie uzdrowi żadne nowe prawo. Jak z rękawa sypią ustawami, które nałożyły na samorząd zwiększone obowiązki, ale nie zapewniły finansowania. – Jak długo można tak ciągnąć? – pytają.

● ○ ZAWŁASZCZANIU

Wśród szefów dużych firm akcenty rozłożone są inaczej. Biznes mówi wprost o zawłaszczaniu sfery działalności geodezyjnej przez administrację i łamaniu przepisów przez urzędników. Zamiast rozwiązywać problemy, zamiata się je pod dywan. Przykładem jest funkcjonowanie w obszarze geodezji wojewódzkich biur geodezji i terenów rolnych, ich odpowiedników dla terenów leśnych, Agencji Nieruchomości Rolnych, PKP, GDDKiA czy Ministerstwa Obrony Narodowej. Właściciel firmy z północny Polski pyta: jeśli główny geodeta kraju nie ma wpływu na to, co wyrabiają te instytucje, oraz na to, co dzieje się w powiatach, to jaka jest w końcu jego rola?

Biznes mówi wprost o zawłaszczaniu sfery działalności geodezyjnej przez administrację i łamaniu przepisów przez urzędników. Zamiast rozwiązywać problemy, zamiata się je pod dywan.

gooszczędne żarówki są już w sklepach, a bazy na serwerach i prędzej czy później trzeba będzie z nich korzystać – tłumaczą.

Również urzędnicy podchodzą z dystansem do IIP, tak jak i do zapowiedzi harmonizacji baz danych i innych informatycznych fajerków. Bieżące problemy z obsługą interesantów są na tyle absorbujące, że wszystko, co przychodzi z góry, traktują jako zło konieczne.

Szef sporej firmy z Warszawy uważa, że państwo wkracza w obszar, który z definicji powinien być zastrzeżony dla komercji. Na potwierdzenie przytacza najnowszy tekst, w którym GUGiK informuje społeczeństwo o zadaniach CODGiK-u. Czytamy w nim m.in. o świadczeniu przez tę jednostkę usług w zakresie geodezji, kartografii oraz infrastruktury informacji przestrzennej na rzecz organów administracji publicznej, obywateli

li i przedsiębiorców. – W ten sposób za państwowe pieniądze utworzono quasi firmę, konkurenta dla mojej firmy – dodaje zirytowany prezes. Na nowe prawo zapatruje się sceptycznie. Nie ma liderów, nie ma chęci zrobienia kroku do przodu, geodezja należy do urzędników, więc żadnego otwarcia rynku i większych swobód nie będzie – podsumowuje.

● ○ BENEFICJENTACH

Kolejny biznesmen mówi, że przepisy i zamknięte rejestry blokują rozwój chociażby doradztwa inwestycyjnego, którym mogliby zająć się ludzie z naszej branży. Ale jak tu potencjalnemu kupcowi dostarczyć zestaw informacji o nieruchomości i jej otoczeniu, jeśli bazy prowadzone przez administrację rządową i samorządową nie są udostępniane? I przywołuje nazwę pewnej czeskiej firmy, która w ciągu kilku minut jest w stanie podać większość danych na temat praktycznie każdej nieruchomości w swoim kraju. Jeszcze inny prezes mówi o marnowaniu państwowych pieniędzy na pseudonaukowe projekty. Z jednej strony mamy ambicje badać odległe planety, z drugiej – pies z kulawą nogą (to mowa o administracji) nie chce kupić satelitarnej ortofoto. Przykładem indolencji administracji jest według niego realizacja programu GMES, a za wyjątkowo szkodliwą uważa deprecjację statusu naukowca. Ci ludzie powinni się zdecydować, czy chcą być badaczami czy biznesmenami, w przeciwnym razie dochodzi do sytuacji, że sami są inicjatorami, recenzentami i jedynymi beneficjentami projektów, które funduje im państwo. Krytycznych osądów jest bez liku, a opinię tyle, ilu ludzi.

● ○ BALONIE

Gdzieś w tle przebija przekonanie, że choć cały czas przebieramy nogami, to wciąż stoimy w miejscu. Sprawą kluczową, jak podkreśla większość rozmówców, jest nowe prawo geodezyjne i kartograficzne. Jeden z nich powiedział, że te nasze pięć minut to nie INSPIRE, tylko nowa ustawa geodezyjna. Trudno się z tą opinią nie zgodzić. Projektowane prawo na długie lata określi relacje pomiędzy administracją geodezyjną a „resztą świata”. Przedstawia się nam już jego zarysy, a nawet niektóre rozdziały. Niestety, ich lektura nie napawa optymizmem. Wygląda na to, że prace rozpoczęto gdzieś od środka, mówi się już bowiem o szczegółach, pewne ele-

menty z konieczności zaistnieją wcześniej (np. standardy), inne nawet już są (IPE), ale wciąż nie wiemy rzeczy najważniejszych. Chociażby tego, jak będą finansowane zadania z dziedziny geodezji i ile będzie na to pieniędzy w budżecie. Dopiero na tej podstawie powinno się chyba projektować system, np. katastralny, określać zasady jego funkcjonowania itd. Będzie dużo kasy, to powstanie system z wodotryskami, będzie mało – to oddziały katastralne będą otwierane w okienkach pocztowych. Historia polskiej geodezji pełna jest programów i projektów, które zaplanowano na wyrost. Wiadomo, jak to się potem kończyło. Jednym z nich, dotyczącym wszystkich wykonawców, jest przejście na układ współrzędnych 2000: rozporządzenie sobie, a życie sobie.

Półgębkiem mówi się nam o tak ważnej sprawie, jak utworzenie państwowej agencji katastralnej. Na linię strzału wystawiany jest tylko główny geodeta kraju. Przekaz idący z MSWiA jest zatem niejasny, bo nie wiadomo, czy resort puszcza próbny balon, czy decyzja już zapadła. Przy okazji podaje się, że nowa instytucja ma być finansowana z budżetu państwa, samorządów, licencji, funduszy unijnych i czegoś tam jeszcze. Człowiek zachodzi w głowę, kto to wymyślił. Czy nie prościej urealnić ceny za dane, wziąć niskoprocentowy kredyt na rozruch i spłacać go ze sprzedaży tych danych przez nową instytucję?

● ○ RUTYNIE

Należy również ściśle ustalić, jak to ma być dalej z prowadzeniem katastru. Doszliśmy bowiem do granic absurdu: za rejestr odpowiada państwo, które łoży na niego w niewielkim stopniu, finansują go obywatele i inwestorzy korzystający z danych oraz powiat, który odpowiada także za jego funkcjonowanie. Natomiast największe korzyści z tego wszystkim odnosi ponoć gmina. Nie jest też tajemnicą, że samorządy widziałyby kataster jako swoje zadanie. Tylko po co nam 379 katastrów i bałagan większy niż obecnie?

Inną niebagatelną sprawą jest rola geodety uprawnionego w całym tym systemie. Czy ma stać się osobą zaufania publicznego, czy pozostać nadal takim „niewiadomokim”. Na razie zanoszą się tylko na przykręcenie śruby biznesowi.

Wydaje się zatem, że deklarowane idee zaprowadzenia porządku nie towarzyszy chęć otwarcia i dokonania autentycznych zmian. Nie widać, by twórcy

przepisów wyszli poza rutynę biurokracji i tym samym odparli zarzut, że geodezja należy do urzędników. Dlatego pewnie nie słychać o tępieniu korupcji, o ukróceniu powszechnego w wielu rejonach kraju dorabiania urzędników (we własnych firmach geodezyjnych) czy o zaostrzeniu sankcji względem tych nieuczciwych i, co najważniejsze, o tym, by za błędy administracji geodezyjnej przestał wreszcie płacić Bogu ducha winny obywatel.

● ○ DEMOTYWACJI

Znosi się na to, że zamiast krótkiej ustawy i zwartych rozporządzeń otrzymamy coś zupełnie przeciwnego. Dzisiaj decyduje się np., jak będą wyglądały standardy geodezyjne (po staremu: instrukcje). Ponieważ wszystkie muszą być zrobione na nową modłę, specjaliści piszą je od początku. W tych dotyczących mapy zasadniczej i fotogrametrii tak się zagalopowali, że liczą one z grubsza po 600 stron. Jak tak dalej pójdzie, to całego zestawu nie będziemy w stanie ani przeczytać, ani nawet podnieść, żeby go wyrzucić na śmietnik. Niestety, geodezja ciągle buja w obłokach, podobnie jak nasi katastralni mędrcy, których coraz trudniej zrozumieć. Ilu ich jest, tyle definicji katastru, granicy prawnej, działki itd. Zresztą, o czym tu gadać, skoro już dawno doszliśmy do tego, że w sytuacji sporu granicznego obywatel nie wie, o czym my mówimy. Czyli jest – wypisz, wymaluj – jak z tymi dwoma urzędnikami, o których była mowa na samym początku.

Niedawno przedstawiono także propozycję zmian w nadawaniu uprawnień geodezyjnych. Z jednej strony zapowiedziano zmniejszenie liczby zakresów, z drugiej – penalizację działalności geodetów uprawnionych. O ile pierwsze jest zrozumiałe, choć to marginalny temat, to krok w stronę zaostrzenia kar wydaje się dyskusyjny, bo jak dotąd nakładanie sankcji przez GUGiK należało do rzadkości (czyżby coś się tutaj zmieniło?). Wniosek z tego wypływa natomiast taki, że kolejny bat na przedsiębiorców jest dość łatwo wymyślić, gorzej z poszerzeniem swobód gospodarczych, ułatwieniem prowadzenia działalności czy ochroną ich interesów. Cóż, zniknęły gdzieś zapał i dynamika z początku lat 90. Żeby cokolwiek przyszło do przodu, to albo musi nas pchnąć do tego Unia, albo ludzie muszą wyjść na ulice.

JERZY PRZYWARA