

Rozważny powrót

Rozmowa z dr. KAZIMIERZEM BUJAKOWSKIM,
który po 13 latach ponownie objął stanowisko głównego geodety kraju



JERZY PRZYWARA: 2300 bezrobotnych geodetów na koniec 2012 r. to dużo czy mało?

KAZIMIERZ BUJAKOWSKI: Na pewno bardzo dużo, choć obawiam się, że nawet ta liczba nie pokazuje prawdziwego obrazu zjawiska. Bo to są tylko ci, którzy formalnie zarejestrowali się w urzędach pracy. Szczególnie niepokojące jest to, że w grupie tej znalazło się 1500 bezrobotnych techników. O losach techników stosunkowo mało mówimy. W ramach spotkań z pracodawcami, z przedstawicielami uczelni, stowarzyszeń geodetów i kartografów chcemy się i tym problemem zająć. W październiku br. podczas II forum nt. kształcenia i doskonalenia zawodowego jeszcze nie będziemy przygotowani, aby mówić o edukacji na poziomie średnim. Konferencja poświęcona temu tematowi odbędzie się na przełomie tego i przyszłego roku. Już obecnie widać jednak, że osób z wykształceniem geodezyjnym jest więcej niż możliwości zatrudnienia w zawodzie, nawet przy różnorodnej ofercie naszej branży i szerokich potrzebach gospodarki.

GGK nie ma jednak wpływu ani na liczbę kształconych studentów, ani na specjalizacje na studiach, ani na szkoły ponadgimnazjalne.

Bezpośredniego wpływu nie ma, ale dyskusja na forum będzie wyraźnym sygnałem skierowanym do środowiska akademickiego. Pokażemy, jaki jest oczekiwany profil absolwenta i jego przygotowanie do wykonywania zawodu. Zaprezentujemy wyniki „Strategii rozwoju kształcenia w geodezji i kartografii w Polsce do roku 2020”, której opracowanie właśnie zlecamy. To powinno dać do myślenia senatom uczelni, a także dziekanom, którzy inicjują powstawanie kolejnych kierunków kształcących w naszej dziedzinie. Już mam sygnały z Politechniki Warszawskiej i Akademii Górniczo-Hutniczej o zmniejszeniu liczby przyjmowanych studentów.

Jest pan jedynym głównym geodetą kraju w historii, który wrócił na to sta-

nowisko po kilkunastoletniej przerwie. Musiał pan zrobić sobie porównanie, gdzie geodezja była 13 lat temu i gdzie jest teraz.

Sądzę, że największym problemem, który nie został rozwiązany przez ten czas, jest wypracowanie docelowego modelu funkcjonowania służby geodezyjnej i kartograficznej. Gdy w 1999 roku znalazłem się w GUGiK, przyszło mi realizować ustawę, która powierzyła powiatom prowadzenie zadań z zakresu geodezji i kartografii jako zadań zleconych. Wcześniej odbyła się szeroka dyskusja, jak to powinno wyglądać. Był też projekt ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* przygotowany przez zespół pod kierunkiem prof. Wojciecha Wilkowskiego, w którym wskazywano, że z technicznego punktu widzenia optymalna do wykonywania zadań geodezyjnych jest administracja o strukturze hierarchicznej (specjalna). Taka struktura sprawia, że działania merytoryczne wymagające na wszystkich jej szczeblach jednolitego podejścia i szybkiej realizacji można osiągnąć w drodze wewnętrznych zabiegów organizacyjnych. Obecnie, żeby osiągnąć taki efekt, niezbędne są odpowiednie regulacje prawne o randze co najmniej rozporządzenia.

To dlaczego tak ciężko idzie wprowadzenie zmian w tym kierunku?

Uważam, że taki model jest bardziej efektywny, jeśli chodzi o sterowanie, wykonywanie zadań, możliwość wsparcia słabszych jednostek. Jednak te argumenty zderzają się z inną koncepcją funkcjonowania administracji publicznej, a mianowicie modelem wynikającym ze stosowania zasady pomocniczości, w którym zadania powinny być realizowane na możliwie najniższym szczeblu. W gronie decydentów i polityków większą jest za takim właśnie sposobem funkcjonowania administracji.

Ale nawet gdyby była wola polityczna do zmian, pozostaje jeszcze czynnik finansowy. Utworzenie struktury hierarchicznej (nie przesądzając, czy to byłaby

administracja specjalna, czy np. agencja) wiązałoby się ze znacznymi nakładami inwestycyjnymi i zapewnieniem stabilnych źródeł finansowania zadań. Mam przykład nadzoru budowlanego funkcjonującego wprawdzie w ramach administracji zespolonej na szczeblu wojewódzkim i inspektoratu na szczeblu powiatowym, ale z pewnymi elementami hierarchiczności. Jest on systemowo niedofinansowany i boryka się z ogromnymi problemami. Pójście tą drogą byłoby sprowadzeniem na geodezję jeszcze większych kłopotów. Mam doświadczenie z podwórka krakowskiego. Gdyby nie wsparcie samorządu miejskiego dla inspektoratu nadzoru budowlanego, to pracownicy tego urzędu nie mogliby wykonywać swoich podstawowych zadań. Tak bardzo jest on niedofinansowany. Sztywne reguły funkcjonowania administracji rządowej nie zawsze dają tylko dobre wyniki.

I nie ma wyjścia z tej sytuacji?

Musimy usprawniać nasze działania, tworzyć stabilne podstawy finansowania prac geodezyjnych, wykorzystywać szanse, jakie dają środki unijne, ujednoczyć wymagania i interpretację obowiązujących przepisów. Zastanawiam się, jak w obecnej sytuacji postępować, by służba geodezyjna i kartograficzna była przygotowywana do realizacji ustawowych zadań. Przypomnę, że dotyczą one rejestrów zawierających dane referencyjne takich obiektów, jak chociażby działki ewidencyjne czy punkty adresowe. Są to zadania wykonywane przez samorządy powiatowe jako zadanie z zakresu administracji rządowej (ewidencja gruntów i budynków) czy przez gminy jako zadanie własne (ewidencja miejscowości, ulic i adresów). Środki techniczne i rozwój narzędzi informatycznych mogą nam dać szansę usprawnienia prowadzenia rejestrów publicznych, a także



monitorowania i reagowania na zachowania naszych partnerów. Przykładami, które warto byłoby przeanalizować i być może przenieść wnioski na nasz grunt, są: ewidencja pojazdów i kierowców, Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności oraz Nowa Księga Wieczysta. W szczególności analizy te powinny dotyczyć organizacji oraz źródeł finansowania rozwoju i utrzymywania tych systemów.

Czyli na razie o administracji specjalnej możemy zapomnieć.

To rozwiązanie cały czas powinno być brane pod uwagę. Natomiast mam sygnały od starostów, że zadania z geodezji są jednymi z ważniejszych wykonywanych przez powiaty. W związku z tym wielu starostów przeznacza na ich realizację większe środki, niż wynikałoby to z dotacji wojewody czy z wpływów za

udostępniane danych z PZGiK. Niestety, są również przypadki odwrotne. Dopóki jednak zasada pomocniczości będzie obowiązywała, a obywatele będą z jej realizacji zadowoleni, to obecna struktura może być utrzymana. Gdyby natomiast nasiliły się zjawiska negatywne, to główny geodeta kraju i właściwy minister będą podejmowali zdecydowane kroki, by zmienić taki stan rzeczy.

Czy GUGiK dysponuje wiedzą na temat finansowania geodezji w powiatach po likwidacji powiatowego FGZGiK?

W tym roku zebraliśmy dane, które pozwoliły zestawzić przychody powiatów w 2012 roku odpowiadające wpływom na nieistniejący już fundusz gospodarki zasobem geodezyjnym i kartograficznym z uwzględnieniem dotacji od wojewodów oraz prognozy wpływów na ten rok. Okazało się, że w 2012 r. łączne wpływy wy-

niosły 258 mln zł, natomiast w 2013 r. planowane są na poziomie 248 mln zł.

Ponieważ wpływy z tytułu udostępniania wyniosły w ub.r. 258 mln zł, a wydatki 143 mln zł, można sobie zadać pytanie, co się dzieje z tą różnicą. Starostowie wyjaśniają, że muszą za te pieniądze zapewnić funkcjonowanie powiatowych ośrodków, w tym utrzymać niezbędne etaty w PODGiK, bo dotacja wojewody pokrywa tylko część kosztów ponoszonych z tego tytułu. Część środków przeznaczana jest na pokrycie wkładu własnego powiatów w projektach finansowanych ze środków unijnych.

Powiaty wydają teraz na prace geodezyjne więcej czy mniej niż w czasach, gdy istniał fundusz?

Myślę, że mniej, jeśli chodzi o finansowanie z budżetów powiatów, ale nie mamy danych, które by wskazywały na jakąś zapaść. Ponad połowa wpływów z tytułu udostępniania danych z zasobu, czyli byłego funduszu, jest przeznaczana na czyste prace geodezyjne i trafia na rynek usług geodezyjnych i informatycznych. Zapaści nie ma, gdyż ważnym uzupełnieniem środków własnych powiatów są środki unijne. Ich wysokość w latach 2010-12 wyniosła 49,6 mln zł. Tę kwotę przeznaczono na dofinansowanie budowy powiatowej infrastruktury informacji przestrzennej. Z kolei jeszcze

Wydatki samorządów na prace geodezyjno-kartograficzne [tys. zł]

Asortyment prac	2012 r.	Plan na 2013 r.	
		Śr. krajowe	Śr. unijne
Modernizacja EGiB	69 705	70 926	59 138
Utworzenie GESUT i BDOT500	16 185	26 282	14 302
Szczegółowe osnowy geodezyjne	8830	8427	942
Inne	48 925	32 618	43 713
Ogółem	143 646	138 252	118 095

Wydatki powiatów na prace geodezyjno-kartograficzne [tys. zł]

Województwo	2012 r.	Plan na 2013 r.	
		Śr. krajowe	Śr. unijne
dolnośląskie	13 571	9107	14 666
kujawsko-pomorskie	4064	6552	0
lubelskie	14 988	8901	11 970
lubuskie	3796	3237	0
łódzkie	11 571	8797	533
małopolskie	9046	13 691	2970
mazowieckie	17 842	15 627	50 301
opolskie	3335	4374	0
podkarpackie	11 445	12 175	6186
podlaskie	3467	3698	8667
pomorskie	8024	7469	863
śląskie	21 006	17 873	15660
świętokrzyskie	2137	3453	300
warmińsko-mazurskie	3231	4433	4598
wielkopolskie	8503	10 812	267
zachodniopomorskie	7619	8055	1115
Ogółem	143 646	138 252	118 095

w bieżącej perspektywie finansowania (lata 2013-14) powiaty wystąpiły o dofinansowanie ze środków unijnych na łączną kwotę 164,7 mln zł, z czego ponad połowa zostanie przeznaczona na budowę i modernizację baz danych PZGiK.

Ale czasami z pieniędzy na geodezję finansuje się łatanie dziur w drogach albo służbę zdrowia.

Zdarzają się takie sytuacje, że starosta wnioskuję do rady powiatu, żeby przeznaczyć wpływy z byłego funduszu na oddłużenie szpitala. To jest, niestety, pokłosie zapisu ustawowego, że wpływy z zasobu są dochodami własnymi powiatu, więc rada nie ma obowiązku przezna-

czać ich na prace geodezyjne. Likwidacja funduszu była ciosem w podstawy funkcjonowania służby geodezyjnej i kartograficznej w jej dotychczasowej formie finansowania.

Rozmawiałem ze starostami ze Związku Powiatów Polskich i przekazywałem im swoje obawy związane z tym, że gdyby ten proces się nasilał, to oznaczałoby, że na szczęblu powiatowym zadania geodezyjne nie będą mogły być należycie wykonywane. Jeśli środki przeznaczone przez radę powiatu na geodezję będą za niskie, będzie następowała degradacja zasobu, w efekcie zmniejszanie wpływów z udostępniania danych. I jeśli

starostowie chcą umocnienia powiatów, to trzeba zrobić wszystko, żeby wpływy z tytułu udostępniania PZGiK trafiały na realizację zadań z zakresu geodezji.

Niestety, mamy tu „rozejście” systemowe: ustawodawca mówi, żeby starosta wykonywał zadania z zakresu administracji rządowej, a przez wojewodów nie trafia do starosty wystarczająco dużo środków na ten cel, zaś wpływy z tytułu udostępniania danych z PZGiK są dochodem własnym powiatów. Sygnalizowałem to ministrowi administracji i cyfryzacji i przygotowujemy wniosek do zmiany w ustawie *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. Moim zdaniem należy pójść śladem ustawy *Prawo ochrony środowiska*, gdzie w artykule 403 jest mowa, że wpływy z tytułu opłat i kar związanych z ochroną środowiska muszą być w całości przeznaczone na realizację ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Ale to kwestionuje logikę likwidacji funduszu gospodarki zasobem.

Chcemy skorygować rozwiązanie, które rodzi daleko idące negatywne skutki.

Czy GGK nie chodzi po prośbie, montując projekty z udziałem gmin, powiatów, województw na realizację zadań administracji?

Postrzegam to zupełnie inaczej. W listopadzie ub.r. w Gorzowie Wielkopolskim na konwencie marszałków mówiłem o znaczeniu danych geodezyjnych dla rozwoju regionów. Wnosiłem o umieszczenie w strategiach rozwoju województw zadania związanego z poprawą jakości danych geodezyjnych, gdyż usprawni to proces inwestycyjny i podniesie jakość obsługi mieszkańców. Mówiłem również o tym, żeby marszałkowie rozważyli wpisanie tego zadania

Zagadnienia ujęte w planowanej nowelizacji PgiK

1. Tereny zamknięte (art. 4).

Doprecyzowanie trybu ustalania terenów zamkniętych oraz trybu ich znoszenia, a także zasad przekazywania materiałów gik oraz informacji dotyczących terenów zamkniętych pomiędzy organami administracji publicznej.

2. Kontrola (art. 9). Ukształtowanie na poziomie ustawowym zasadniczych elementów regulacji prawnej dotyczącej kontroli urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących gik.

3. Fotogrametryczne i tele-detekcyjne zdjęcia lotnicze (art. 10).

Uchyleniu niektórych przepisów tego artykułu oraz doprowadzenie pozostałych do spójności z aktualnymi przepisami dotyczącymi prowadzenia w systemie teleinformatycznym baz danych zobrazowań lotniczych i satelitarnych oraz ortofotomapy i numerycznego modelu terenu.

4. Zgłaszanie prac gik (art. 12). Usprawnienie procesów administracyjnych dotyczących zgłaszania prac gik odpowiednim organom przez

ich wykonawców, udostępniania wykonawcom prac niezbędnych materiałów PZGiK, a także przyjmowania do PZGiK dokumentacji zawierającej rezultaty prac. Poddanie działalności organów SGiK kontroli administracyjnej w ww. zakresie.

5. Koordynacja usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu oraz inwentaryzacji i ewidencjonowania tych sieci (art. 27 i 28). Eliminacja barier związanych z procesem inwestycyjnym i usprawnienie obsługi inwestora, projektanta.

Usprawnienie procesu obsługi koordynacji usytuowania projektowanych sieci. Zwiększenie dostępności usług elektronicznych świadczonych przez administrację publiczną w zakresie baz danych przestrzennych zawierających informacje o istniejących i projektowanych sieciach.

6. Zasady odpłatności za dane z PZGiK (art. 40). Zapewnienie możliwości udostępniania materiałów i informacji znajdujących się w zasobie szerokiemu kręgowi odbiorców. Naliczanie wysokości

do regionalnych programów operacyjnych i współfinansowanie go na poziomie lokalnym.

Wspieramy tworzenie związków celowych czy porozumień powiatów, ponieważ tak zorganizowane samorządy mogą przygotować wnioski i skutecznie ubiegać się o środki. Mamy obecnie dwa takie związki: w woj. kujawsko-pomorskim i zachodniopomorskim. Do tego dochodzą porozumienia zawarte w woj. podkarpackim i małopolskim, są także zaawansowane inicjatywy utworzenia związku celowego w woj. dolnośląskim i taki zamiar w kilku innych. W woj. pomorskiej przy udziale wojewody podjęto inicjatywę utworzenia porozumienia powiatów w celu realizacji zadań geodezyjnych.

Choć trzeba pamiętać, że utworzenie związku celowego powiatów jest procesem długotrwałym. Między innymi dlatego Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji przygotowuje projekt ustawy zmieniającej w tym zakresie ustawę samorządową. Chodzi o to, żeby można było szybciej i łatwiej tworzyć takie związki.

Trzeci obszar działań to tworzenie warunków do tego, żeby zawierano porozumienia między szczeblem centralnym i regionalnym, w których zadania związane z poprawą jakości danych geodezyjnych byłyby wskazane jako ważny obszar funkcjonowania samorządu. Takie porozumienia przygotowuje Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Nie chodzi o to, by mówić, że nam, geodetom, środki się należą, lecz że jeśli zostaną przeznaczane na geodezję, będzie to dobra inwestycja, która zwróci się państwu poprzez większe wpływy budżetowe, pewniejszy obrót nieruchomościami, przyspieszenie inwestycji, tworzenie nowych miejsc pracy

opłat w sposób prosty i jednoznaczny oraz uzależnienie wysokości opłaty od wartości udostępnianej informacji. Określenie na poziomie ustawowym górnej granicy pobieranych opłat.

7. Finansowanie zadań dot. gik (art. 41b). Wprowadzenie zasady, że powiaty i województwa finansują zadania związane z gik w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów uzyskanych ze sprzedaży map, danych z EGiB oraz innych materiałów i informacji z zasobów powiatowych i wojewódzkich.

8. Uprawnienia zawodowe (Rozdział 8). Wprowadzenie

instytucji przedawnienia karalności i zatarcia kary w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej geodetów posiadających uprawnienia zawodowe.

9. IGB CODGiK. Dodanie przepisu umożliwiającego otrzymywanie przez CODGiK dotacji z budżetu państwa na realizację zadań publicznych, zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

10. K-GESUT. Doprecyzowanie przepisów poprzez określenie zakresu informacji gromadzonych w K-GESUT, organizacji, trybu i standardów technicznych tworzenia,

aktualizacji i udostępniania tej bazy.

11. Biegli sądowi (art. 11). Wyłączenie wymogu prowadzenia działalności gospodarczej w odniesieniu do biegłych sądowych wykonujących prace gik na zlecenie sądu.

12. Ewidencja gruntów i budynków (Rozdział 4). Dodanie przepisów określających procedury administracyjne dotyczące zakładania oraz aktualizacji EGiB, zasad ustalania przebiegu granic działek w procesach zakładania, modernizacji oraz aktualizacji EGiB. Wskazanie GGK jako organu właściwego do zało-

żenia i prowadzenia EGiB dla obszarów morza terytorialnego oraz Zatoki Gdańskiej, które obecnie nie są objęte tą ewidencją. Dodanie definicji pojęć: modernizacja EGiB oraz operat opisowo-kartograficzny użytych w art. 24a ustawy. Modyfikacja przepisów art. 24a ust. 7 i 8 w celu ustalenia terminu, w jakim podlegać będą rozpatrzeniu uwagi do danych zawartych w wyłożonym do wglądu operacie opisowo-kartograficznym, oraz zadekretowania, że dane zawarte w tym operacie stają się danymi operatu ewidencyjnego po upływie tego terminu. ■

Wydatki GUGiK w 2012 r. oraz prognoza na 2013 r. [tys. zł]

Rok	Budżet	Fundusz	Środki unijne	Razem
2012	19 057	9 789	159 725	188 571
2013	18 353	13 808	130 303	162 464

i bardziej sprawiedliwe naliczenie podatków lokalnych, w tym od nieruchomości.

Jakich jeszcze zmian w Prawie geodezyjnym i kartograficznym można się spodziewać w najbliższym czasie?

Minister administracji i cyfryzacji zaakceptował nasze propozycje. Zmiany obejmą kilkanaście pozycji, w tym opłaty za materiały i usługi ODGiK. Jak wiadomo, Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niekonstytucyjności delegacji ustawowej dotyczącej opłat. Niestety, nie udało się znowelizować *Pgik* w tym zakresie przy okazji zmian wynikających z ustawy o *IIP*. Do *Pgik* zostaną wprowadzone m.in. przepisy określające maksymalne stawki opłat za udostępnianie danych i materiałów z zasobu.

Chcemy zlikwidować obowiązek przekazywania zobrazowań satelitarnych do państwowego zasobu. Kolejnym punktem jest uściślenie definicji prac geodezyjnych, bo niejasności w tej kwestii nieraz rzutują na to, jakie dane są przekazywane do zasobu.

Chcemy także, by dane na poziomie bazy danych obiektów ogólnogeograficznych (czyli odpowiadające skali 1:250 tys.) były powszechnie dostępne.

Nowelizacja objęte zostaną przepisy dotyczące: wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz ewidencji gruntów i budynków. Zmiany będą też dotyczyły biegłych sądowych.

Według nas biegły sądowy nie musi być przedsiębiorcą.

Chcemy ponadto uregulować instytucję przedawnienia możliwości wszczęcia postępowania w zakresie odpowiedzialności zawodowej, jak również przedawnienie możliwości orzekania w zakresie tejże odpowiedzialności. W obecnym stanie prawnym *Pgik* nie zawiera również przepisów dotyczących zatarcia skazania. Skoro odpowiedzialność karana, która jest bardziej surowa i dotkliwa niż odpowiedzialność dyscyplinarna, przewiduje możliwość przedawnienia oraz zatarcia skazania, to również w przypadku odpowiedzialności zawodowej geodetów uprawnionych powinna istnieć taka regulacja.

Zmian będzie sporo, wszystkie są bardzo ważne i na pewno potrzebne [patrz zestawienie poniżej – red.]. Chciałbym, aby projekt założeń powstał do końca maja i później, po uzgodnieniach wewnątrzresortowych, mógł być przekazany do konsultacji społecznych.

A co z uproszczeniem procedur na linii inwestor – geodeta – urząd? Tutaj ciągle obracamy się w kręgu niemocy.

Jest oczywiste, że procedury inwestycyjne należy upraszczać, a bariery wynikające z obecnie obowiązujących przepisów systematycznie usuwać. Musimy jednak odróżnić to, co leży w kompetencjach służby geodezyjnej, od tego, co funkcjonuje na podstawie ustaw innych niż *Pgik*. Na przykład postulowana jest

likwidacja decyzji o zatwierdzeniu podziału nieruchomości. Wiadomo, że to rozstrzygnięcie wynika z ustawy o gospodarce nieruchomościami. Nasza rola mogłaby się sprowadzać jedynie do przekazania sygnału do MTBiGM, by rozpocząć dyskusję na ten temat. Oczywiście z przedstawieniem argumentacji przemawiającej za uproszczeniem procedury podziałowej i pokazaniem pozytywnych skutków takiego rozwiązania.

W tym przypadku może być jednak podnoszona kwestia władztwa dotyczącego zagospodarowania przestrzeni, bo to samorząd gminny decyduje o sposobie zagospodarowania, a jednym z jego czynników jest przecież realizacja podziałów. Uważam, że skoro samorządy lokalne, uchwalając miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, ustanawiają prawo miejscowe, i jeśli podział jest zgodny z planem, co potwierdza stosowna opinia, to kolejna wypowiedź w formie decyzji mogłaby być wyeliminowana. Takie stanowiska możemy przekazywać.

Dlaczego nie zlikwidować kontroli geodetów w ośrodkach dokumentacji?

Dlatego, że jakość prac dostarczanych przez wykonawców jest bardzo różna. Ponadto musimy mieć na uwadze, że wyniki prac geodezyjnych przyjmowanych do zasobu są podstawowym źródłem danych rejestrów publicznych prowadzonych przez SGIK, a wszystkim chyba zależy na tym, aby te rejestry były aktualne i wiarygodne. Leży to także w szeroko pojętym interesie wykonawców prac geodezyjnych, gdyż każda mapa do celów prawnych oraz do celów projektowych jest kompilacją danych pozyskanych z rejestrów publicznych PZGIK oraz na podstawie ich własnych pomiarów. Niestety, zdarzają się liczne przypadki opracowań niespełniających kryteriów dokładności czy jakości. Można by powiedzieć: wykonawca pod opracowaniem się podpisał, więc można je przyjąć do zasobu. Tylko że za chwilę przyjdzie do ośrodka następnego geodeta, który będzie musiał korzystać z tych danych, i uwagi będzie kierował do ośrodka.

Ten pierwszy powinien odpowiadać za złe opracowanie.

Powinien. Obecny sposób i zakres kontrolowania danych składanych do zasobu będzie funkcjonował do momentu, kiedy włączanie dostarczanych danych będzie mogło odbywać się w procesie całkowicie zautomatyzowanym, pozwalającym na obiektywną ocenę ich prawidłowości. Taka właśnie była idea przepisów rozporządzenia w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania

i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu. Przepisy rozporządzenia zdecydowanie wyznaczyły wykonawcy prac geodezyjnych i kartograficznych pozycję samodzielnego i odpowiedzialnego fachowca, który, realizując potrzeby zleceniodawcy, dostarcza do zasobu dane odpowiadające wymogom referencyjnych rejestrów publicznych. Wymóg dostarczania w operacje technicznym standardowych plików dla każdej z baz danych i jedynie kopii map do celów prawnych i projektowych wyraźnie podkreśla odpowiedzialność wykonawcy za jakość własnego opracowania.

Czy system kontrolowania geodetów nie jest jednak dzisiaj zbyt opresyjny?

Jestem za czytelnym przypisaniem i egzekwowaniem odpowiedzialności za jakość opracowania po stronie wykonawcy, zautomatyzowaniem włączania danych do zasobu i jedynie formalną kontrolą prowadzoną przez ośrodek.

Z drugiej jednak strony można podać setki przykładów złych opracowań. W ubiegłym roku podpisałem cztery decyzje o odebraniu uprawnień osobom, które zostały prawomocnie skazane za fałszowanie dokumentacji geodezyjnej. To przykład skrajnej wręcz nieodpowiedzialności, braku wyobraźni. Jeśli ktoś posuwa się do tego typu działań, dokonuje samobójstwa zawodowego. Ma też miejsce cała gama drobniejszych, mniej ryzykownych uchybień, jak chociażby wyliczanie celowych przez budynki, bo się nie wychodzi w teren, albo aktualizowania mapy na podstawie ortofotomapy.

A jak pan postrzega problem udostępniania danych z zasobu? Jest chyba kolizja między PgiK i ustawą o dostępie do informacji publicznej i trzeba coś z tym zrobić.

Jest generalne oczekiwanie, że dane z zasobu będą dostępne nieodpłatnie i że każdy będzie mógł po nie sięgnąć. Tylko że nie wynika to z żadnych przepisów, bo i ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej, i ustawa o dostępie do informacji publicznej mówią, że nie wszystkie dane są udostępniane nieodpłatnie. To ustawy, które kreują dane zbiory czy rejestry, decydują o tym, jak one są udostępniane. Dotyczy to również PgiK.

Trzeba by też odpowiedzieć na takie pytanie: jeśli otwieramy zasób i nieodpłatnie go udostępniamy, to jak uzupełnić powstałą lukę w wysokości 250 mln zł? To jest kwota, która rocznie wpływa z tytułu udostępniania danych i informacji z zasobu. Jeśli znajdą się środki na zrekomensowanie samorządom ich dochodów z tego tytułu, do tematu można powrócić. Jednak nie wi-

dać symptomów, by minister finansów zamierzał pomóc w tej kwestii.

Jeśli mówimy o udostępnianiu informacji w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej czy o ponownym wykorzystaniu informacji, ważne jest stwierdzenie, czy dane z zasobu są informacją publiczną. Aktualnie przychyłamy się w GUGiK do opinii, że tak jest, i coraz częściej mówią o tym orzeczenia sądów administracyjnych. Zgodnie z tą linią orzecniczą odmowa dostępu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej nastąpi pismem informującym o zasadach udostępniania wynikających z ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. Pracując nad zmianami PgiK w zakresie zasad udostępniania i opłat chcemy z jednej strony zapewnić uzupełnienie środków budżetowych niezbędnych do aktualizacji i prowadzenia zasobu, a jednocześnie poprzez niskie opłaty nie tworzyć bariery w dostępie do danych. Warto podkreślić, że tylko z centralnego zasobu w ciągu ostatnich dwóch lat do organów wykonujących zadania publiczne nieodpłatnie zostały przekazane dane o wartości ponad 80 mln zł.

A może warto udostępnić przynajmniej część danych. Gospodarka sporo by na tym zyskała.

Zgodnie z przepisami ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej za pomocą geoportalu zostaną zapewnione nieodpłatne usługi wyszukiwania i przeglądania danych objętych IIP, w tym danych dotyczących działek ewidencyjnych oraz budynków.

Wspomniałem już wcześniej o przygotowywanych zmianach ustawy PgiK w zakresie nieodpłatnego i powszechnego udostępnienia bazy danych obiektów ogólnogeograficznych. Bierzemy też pod uwagę powszechny dostęp do uproszczonego numerycznego modelu terenu dla całego kraju.

Znane są opinie, że dostęp do tych informacji pozwoli na kreowanie nowych usług, że w wyniku tego budżet uzyska wpływ z tytułu PIT, CIT czy innych podatków, że w ten sposób nakręca się gospodarkę wysokich technologii. Ale musimy brać pod uwagę to, jakie dane będzie udostępniać służba geodezyjna i kartograficzna, nie mając wystarczających środków na właściwe utrzymanie zasobu. A przypominam, że po 2010 roku odpowiadamy za prowadzenia rejestrów zawierających dane referencyjne. Na przykład rozporządzenie o Krajowych Ramach Interoperacyjności mówi, że punkt adresowy i działka są obiektami referencyjnymi i że to my za nie odpowiadamy. Państwowy Rejestr Granic i zawarty w nim rejestr punktów adre-

sowych będzie miał kapitalne znaczenie i chcemy, by był on wykorzystywany przez pogotowie, policję, straż pożarną, by był zbiorem, który posłuży wielu użytkownikom. Ale wcześniej trzeba zapewnić jego aktualność, zbudować odpowiedni system, wypracować metody oceny jakości i wiarygodności danych itd.

Czy GUGiK powinien rozdawać gminom darmowe oprogramowanie?

Jeśli chodzi o aplikację do prowadzenia ewidencji miejscowości, ulic i adresów, to GUGiK wyszedł naprzeciw potrzebom gmin, które z mocy *Pgik* mają obowiązek prowadzenia rejestru w systemie teleinformatycznym. Jak wiadomo, w Państwowym Rejestrze Granic ma być rejestrowany adres wraz z jego lokalizacją, i to jest zadanie GGK realizowane we współpracy z samorządem. Stworzone zostały mechanizmy prawne, żeby gminy mogły przekazywać informacje o nowych punktach adresowych do PRG. Żeby jednak można było mówić o sprawnie działającym rejestrze i bazie adresowej, to system powinien zadziałać na skali całego kraju. Dlatego GUGiK nieobligatoryjnie, ale na zasadzie oferty, kierował do gmin propozycję skorzystania z przygotowanego narzędzia. Jeśli ktoś ma inne oprogramowanie, nie musi korzystać z naszego.

Czy to jest właściwe wydawanie publicznych pieniędzy?

W mojej ocenie tak, w ten sposób administracja publiczna działa sprawniej i efektywniej. Do tej pory już ponad 1300 gmin podpisało porozumienie i rozpoczęło korzystanie z systemu.

Czy następnym krokiem będzie rozdawanie oprogramowania do prowadzenia katastru?

Główny Urząd Geodezji i Kartografii w drugiej połowie br. będzie oferował starostom i prezydentom miast system teleinformatyczny przeznaczony do prowadzenia zasobu zgodnie z obecnie wprowadzonymi regulacjami prawnymi utworzony w ramach projektu realizowanego przez samorząd województwa mazowieckiego we współpracy GUGiK ze Starostwem Powiatowym w Piasecznie oraz Urzędem Miasta w Płocku. W zakresie katastru następują duże zmiany. Po zbudowaniu centralnego repozytorium ZSIN i zasileniu go danymi z całego kraju będzie możliwe m.in. przekazywanie danych do ksiąg wieczystych oraz czerpanie danych z PESEL. Konieczne będą zmiany istniejących aplikacji, tak aby możliwa była bieżąca komunikacja z centralnym repozytorium. To usprawni prowadzenie ewidencji i otworzy drogę do takiego rozwiązania, w którym z jednej strony zachowana zostanie właściwość powiatów w zakresie wpro-

wadzania zmian w ewidencji gruntów, z drugiej – będzie możliwa aktualizacja centralnej bazy danych z 400 miejsc zlokalizowanych na terenie całej Polski.

Dlaczego administracja geodezyjna boi się kontroli? W BIP-ach starostw rzadko kiedy umieszczane są pełne wyniki kontroli przeprowadzonych przez WINGiK-ów. Także na stronach WINGiK-ów, a nawet GUGiK jest z tym różnie.

W styczniu zakończyły się prace nad dokumentem „Jednolite standardy prowadzenia kontroli przez WINGiK-ów”, który powstał przy udziale wojewódzkich inspektorów. Dla każdego asortymentu prac określiliśmy zagadnienia, które powinny być brane pod uwagę przy prowadzeniu kontroli, ustaliliśmy, jak mają być prowadzone takie kontrole, innymi słowy – wprowadziliśmy jednolite standardy. To oczywiście przyniesie efekty dopiero za jakiś czas. Na bazie tych jednolitych kryteriów będziemy mogli ocenić sytuację w poszczególnych województwach.

Abstrahując od standardów, poprosiliśmy WINGiK-ów o przekazanie do 2 kwietnia br. informacji o prowadzonych przez nich kontrolach w 2012 r. Raport z wynikami i wnioskami z kontroli powinien być gotowy do końca czerwca

i będzie dostępny na stronie internetowej GUGiK.

Jaka będzie geodezja w 2030 roku?

Trzydzieście lat temu nie wyobrażałem sobie, że będę mógł w komórce czy na tablecie zobaczyć mapę i swoją pozycję na niej. Myślę, że rozwój technologii mobilnych będzie postępował, a powszechność i dostępność informacji przestrzennej będzie coraz większa. Trudno mi jednak przewidzieć, jak to będzie wyglądało w szczegółach. Być może jako branża za bardzo jesteśmy skupieni na pracach, które wynikają z obowiązków ustawowych. Więcej powinniśmy myśleć o naszym produkcie jako towarze rynkowym, który zaspokoi potrzeby odbiorcy. Wiele zależy jednak od tego, na ile geodeci będą wpływać na sprawne zarządzanie, gospodarowanie przestrzenią czy optymalizowanie wydatków. Tutaj widzę dla nas pieniądze i możliwości. Przed nami otwierają się zupełnie nowe szanse, jakie daje dysponowanie chociażby zbiorami BDOT czy NMT oraz potencjałem intelektualnym firm geodezyjnych i setek młodych ludzi w zawodzie. To powinno zaowocować ofertą złożoną z zupełnie nowych produktów.

Rozmawiał i fotografował Jerzy Przywara

Za mapę trzeba płacić

Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok WSA nakazujący nieodpłatne przekazanie danych przestrzennych administratorom serwisu DobraUlica.pl. Przypomnijmy, że w zeszłym roku portal ten zwrócił się do GUGiK o przekazanie bazy danych obiektów topograficznych dla Warszawy w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Zgodnie z tym aktem powinno to nastąpić za darmo. Ewentualne opłaty mogły się wiązać jedynie z kosztami przetworzenia informacji na potrzeby zainteresowanych. Urząd odmówił jednak, tłumacząc, że udostępnianie tego typu danych reguluje **Prawo geodezyjne i kartograficzne**, w myśl którego za BDOT trzeba zapłacić. Administratorzy serwisu udali się więc z tą sprawą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a ten pod koniec października 2012 roku przyznał im rację. W orzeczeniu napisano m.in., że opracowania będące częścią państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (PZGiK) wykazują cechy dokumentu urzędowego, a więc są informacją publiczną i winny być udostępniane w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. GUGiK z tą argumentacją się nie zgodził i wniósł skargę

do NSA. Naczelny Sąd Administracyjny z jednej strony uchylił wyrok WSA, ale z drugiej strony potwierdził, że materiały PZGiK są informacją publiczną. Ostatecznie zgodził się jednak z GUGiK-iem, że skoro istnieje inna ustawa, która precyzuje wykorzystanie map (czyli *Pgik*), to ona ma tu pierwszeństwo. – Nie jest rzeczą sądu oceniać celowość ustaw – zastrzegła przewodnicząca składu sędzia Małgorzata Jaśkowska. W ocenie administratorów serwisu DobraUlica.pl wyrok w praktyce oznacza, że głośna nowelizacja ustawy o dostępie do informacji publicznej nie spełnia swojej podstawowej funkcji. Miała bowiem otworzyć drzwi do urzędów dla wszystkich zainteresowanych: podmiotów komercyjnych i niekomercyjnych. Tymczasem wedle interpretacji NSA każdy urząd może zażądać stonowanych opłat za udostępnienie informacji. A nie taka była przecież intencja ustawodawcy, na potwierdzenie czego przytaczają wypowiedź ministra administracji i cyfryzacji Michała Boniego: „Każda informacja wytworzona za publiczne pieniądze powinna być dostępna za darmo, także dla podmiotów komercyjnych”.

Źródło: DobraUlica.pl, JK