Gdzie dwóch się bije,
trzeci też może dołożyć swoje...

WOJCIECH TOKARSKI

Przespaliśmy kilka lat gospodarki rynkowej, bazując tylko na „dobrodziejstwie" uprawnień będących reliktem niechlubnej przeszłości, a obecnie chcemy przeskoczyć ten czas i znaleźć się kilka poziomów wyżej. Aby przeprowadzić takie zmiany, konieczna jest odwaga i zdecydowanie reformatora oraz przeświadczenie środowiska, że jest to jedyne wyjście.

Trzeba czasem dojść do dna nieszczęścia, aby zrozumieć prawdę, tak jak trzeba zejść na dno studni, aby w pełnym świetle dnia zobaczyć gwiazdy. **Vaclav Havel**

Z satysfakcją przeczytałem w GEODECIE sprawozdanie z posiedzenia Rady Izby Gospodarczej, które odbyło się w październiku ubiegłego roku. Uczucie to zostało wywołane przekonaniem, że zaczęliśmy w gronie geodetów wreszcie myśleć, co wyraża się poszukiwaniem rozwiązań. Do tej pory dało się słyszeć wieczne narzekania i niewybredne ataki na ludzi pracujących w ośrodkach i WBGiTR-ach. W tej chwili krytykuje się przyczyny, jakie doprowadziły do obecnego stanu. Sytuacja zmieniła się diametralnie i zaskoczyła mnie do tego stopnia, że przygotowany wcześniej tekst wykasowałem, a w metryce pliku wpisałem: „artykuł nie publikowany z powodu nieprzewidzianej zmiany stanowiska prezentowanego przez środowisko".

Natomiast pokusiłem się o skomentowanie informacji, jakie uzyskałem dzięki przeczytaniu sprawozdania z obrad GIG. Jednocześnie zaznaczam, że zdaję sobie sprawę, iż włączenie się do dyskusji może być poczytane przez osoby uczestniczące w posiedzeniu za objaw bezczelności, jednak zaryzykuję i poniżej omówię wszystkie propozycje, jakie zostały przedstawione na spotkaniu. Poniekąd mam do tego prawo, bo od dawna na łamach tego czasopisma apelowałem o zmianę systemu organizacyjnego i udowadniałem, że inne zabiegi nie mają sensu. Jednocześnie, ponieważ już tradycyjnie na spotkaniu nie było przedstawicieli ODGK-ów, mimo że się o nich sporo mówiło, proponuję potraktować niniejszą wypowiedź jako głos w dyskusji. Spotkanie dotyczyło rozwiązań organizacyjnych w państwowej służbie, a jedną z propozycji było utworzenie urzędów katastralnych i od tego właśnie zacznę.

Samofinansowanie to coś zupełnie różnego od dzisiejszej służby państwowej, która wraz z ośrodkami i WBGiTR-ami stanowi swoiste towarzystwo wzajemnej adoracji i nie ma nic wspólnego z jednolitą organizacją.

Urzędy katastralne

Pomysł kuszący, jednak konia z rzędem temu, kto doprowadzi do jego pomyślnej realizacji. Myślę, że taki urząd nabrałby odpowiednich kształtów, gdyby udało się doprowadzić do stworzenia administracji specjalnej. Jednak tego rodzaju rozwiązanie jest nierealne, bo i kasa państwowa pusta, i nie zgodzą się na taką propozycję wojewodowie. Jeśli nie administracja specjalna, to co?

Na spotkaniu grupy MOLA prezentowany był system organizacji katastru w Holandii. Powołano tam w latach 90. niezależną agencję, która z założenia jest niedochodowa, czyli ma obowiązek wykonywać zadania w taki sposób, aby państwo nie musiało tej działalności dotować. Przeniesienie rozwiązań holenderskich na polski grunt jest raczej skazane na niepowodzenie. Holandia jest krajem świetnie zorganizowanym. Nasza sytuacja jest diametralnie różna. Budżet biedny, a społeczeństwo niezdyscyplinowane.

Zbudowanie urzędów opartych na samofinansowaniu przez ludzi, którzy dotychczas pracowali w administracji, jest mało prawdopodobne. Myślę, że nawet perspektywa wysokich zarobków nie odniesie pożądanego skutku. Tym bardziej że ta perspektywa jest daleka. Nadal będziemy opierali swoją egzystencję na drobnym prywatnym wykonawstwie. Trzeba kilku lat, aby stworzyć odpowiednią kadrę, i to przy założeniu, że zostanie ona znacznie odmłodzona. O bałaganie, jaki istnieje w naszej branży, mogą świadczyć choćby trudności związane z zebraniem środków należnych funduszowi, pochodzących z opłat urzędowych. Od lat znaczna część ODGK-ów nie potrafi uregulować tej sprawy.

Samofinansowanie to coś zupełnie różnego od dzisiejszej służby państwowej, która wraz z ośrodkami i WBGiTR-ami stanowi swoiste towarzystwo wzajemnej adoracji i nie ma nic wspólnego z jednolitą organizacją.

Przespaliśmy kilka lat gospodarki rynkowej, bazując tylko na „dobrodziejstwie" uprawnień będących reliktem niechlubnej przeszłości, ciągle wmawiając sobie, że jest to podstawa naszej egzystencji, a obecnie chcemy przeskoczyć ten czas i znaleźć się kilka poziomów wyżej. Aby przeprowadzić takie zmiany, konieczna jest odwaga i zdecydowanie reformatora oraz przeświadczenie środowiska, że jest to jedyne wyjście.
Moim zdaniem (obym się mylił) jeżeli urzędy katastralne powstaną, to będą liczebnie małe, a organizacyjnie staną się częścią administracji publicznej. Myślę, że w ich składzie nie będzie, ani ośrodków, ani WBGiTR-ów. Są to przecież jednostki wykonawstwa, choć działają w ograniczonym zakresie.
Zgodzę się, że w niektórych krajach Europy Zachodniej istnieją takie rozwiązania. Jednak nie jest to organizacja powszechna i nie jedyna. Przytoczę przykład Szwecji, która do niedawna posiadała praktycznie tylko państwową służbę geodezyjno-kartograficzną, a obecnie gwałtownie ją prywatyzuje. W Szwajcarii natomiast zasób wraz z ewidencją gruntów prowadzą specjalnie wybrane pracownie prywatne, które także wykonują wszystkie prace na swoim terenie. W Szwajcarii prawie wszystko jest prywatne (za wyjątkiem poczty, telegrafu, telefonu i zakładów komunalnych), a jak żyją – wiemy.
Dlatego nie wzorujmy się na mocno zbiurokratyzowanych krajach Unii Europejskiej, bo nas na to nie stać, i poszukajmy rozwiązania najlepszego dla dość specyficznej sytuacji, w jakiej się znaleźliśmy.

Nie wzorujmy się na mocno zbiurokratyzowanych krajach Unii Europejskiej, bo nas na to nie stać, i poszukajmy rozwiązania najlepszego dla dość specyficznej sytuacji, w jakiej się znaleźliśmy.

Prowadzenie państwowego zasobu przez firmy wyłonione w drodze przetargu

Ten pomysł nie jest nowy. To już było ina dłuższą metę jest nie do przyjęcia. Cofnę się trochę w przeszłość. ODGK-i zostały powołane w roku 1984. Do tego momentu prowadzenie państwowego zasobu powierzono przedsiębiorstwom państwowym (OPGK-i i WBGiTR-y), które prowadziły dokumenty w imieniu skarbu państwa i wcale nie było tak źle, mimo że miały prawo wykonywać wszelkie roboty geodezyjne, łącznie z pracami polowymi.
A dlaczego? Bo nie było innych podmiotów gospodarczych. Przedsiębiorstwa podzieliły rynek terytorialnie iasortymentowo. I nie wchodziły sobie w drogę tylko dlatego, że były monopolistami na rynku usług. Obecnie mamy sytuację zupełnie inną i dlatego potrzebne są ośrodki, które nie wykonują terenowych prac geodezyjnych.
Ale powróćmy do projektu. Pracownik jest zawsze uzależniony od pracodawcy, czyli od tego, kto mu płaci, az założenia ma on być pracownikiem firmy wykonawczej. Żaden nadzór administracji nie jest w stanie zapobiec anomaliom, tym bardziej że słabo wynagradzany urzędnik głównie interesuje się tym, jak zdobyć i wykonać robotę prywatną, a tu już prosta droga do dogadania się. Skutek będzie taki, że część zgłoszeń będzie opracowywanych w pierwszej kolejności, a reszta z pokorą poczeka na łaskawe przyzwolenie firmy prowadzącej lub urzędnika dysponującego „czerwoną pieczątką".
Krótko mówiąc, można by ten pomysł zaakceptować, gdyby jednostka, która wygra przetarg, jednocześnie rezygnowała z wykonawstwa terenowego na obszarze objętym zasięgiem działania ośrodka. Jednak na taką propozycję chyba nikt się nie zgodzi. Załóżmy, że po roku wygrywa przetarg inna grupa ludzi, a wtedy firma, która dotychczas prowadziła zasób, jest „ugotowana". Wypada z rynku i najprawdopodobniej ten manewr skończy się dla niej klęską.
Natomiast nie rozumiem, dlaczego na spotkaniu nie mówiono o rozwiązaniu gdańskim, gdzie zasób jest obsługiwany przez firmę wyłonioną w drodze przetargu, ale nie mającą nic wspólnego zwykonawstwem terenowym. Wzór gdański wymaga udoskonalenia, ale – po wprowadzeniu pewnych zabezpieczeń (np. koncesja) dających względną ciągłość egzystencji ludziom zatrudnionym oraz gwarancje zlecającym – mógłby być do zaakceptowania.

Problem WBGiTR-ów

Zlikwidowanie biur grozi nieobliczalnymi konsekwencjami. Poza tym, jak słusznie zauważono, jednostki te są potrzebne wojewodom. Ktoś musi wykonywać takie roboty, jak np. scalenia gruntów. Likwidacja równałaby się z pogrzebaniem pewnych tradycji i stosunkowo sprawnej organizacji, a że taka jest, może świadczyć chociażby fakt istnienia Konwentu Dyrektorów. Słabość tej organizacji, tak jak każdej innej, która bazuje na budżecie, polega na swoistym rozdwojeniu jaźni, co objawia się wykonywaniem usług dodatkowo na własny rachunek. Taki pracownik nigdy nie jest ostatecznie zdecydowany, gdzie chce pracować. Problem ten nie zostanie w rodzimej geodezji tak długo rozwiązany, jak długo będą istniały jednostki, zakłady lub inne organizacje budżetowe. Jedynym radykalnym lekarstwem jest prywatyzacja. Właściciel, obojętnie, czy będzie to pojedyncza osoba czy też właściciel zbiorowy (byle nie państwo), poradzi sobie ze zbyt rozbieganym pracownikiem. Natomiast niemożliwe jest zabronienie uczestniczenia w rynku usług zakładom budżetowym, ponieważ są one zobligowane przepisami do wypracowywania dodatkowych zysków. A na te przepisy nie mają wpływu organizacje branżowe i nie pomogą tutaj awantury. Pozostałe alternatywy w rodzaju zwalniania ludzi (tak aby dotacje starczyły dla pozostałych lub dzielenie biur na części) są tylko półśrodkami, które natychmiast odbiją się czkawką.
I jeszcze jedno. Nie dziwię się dyrektorom biur, którzy z rozbrajającą szczerością przyznali, że chętnie zrezygnowaliby z uczestniczenia w rynku. Ja też. Wiadomo, że najwygodniej żyje się na koszt podatnika.

Patologie, czyli ośrodki jako zakłady lub jednostki budżetowe

Dziwi mnie nazywanie podejmowania prób zorganizowanej pracy zespołowej patologią. Zgadzam się, że w okresie transformacji każde poczynanie niezgodne z utartymi ścieżkami jest traktowane przez osoby zachowawcze jako coś niezrozumiałego lub wręcz zagrażającego ich spokojnej egzystencji. Zaskakuje jednak, że słowem tym szafują członkowie Rady GIG, którzy jako jedni z pierwszych zaryzykowali uczestnictwo w rynku usług geodezyjnych. Czyżby satysfakcjonowała ich obsługa ośrodków, które praktycznie robią tylko tyle, że są? Czyżby nie rozumieli, że tak dużemu zadaniu, jakim jest SIT, podołają tylko silne, dobrze zorganizowane ODGK-i? A jeśli ich nie będzie, to zajmie się tym segmentem inna branża i w ten sposób pozbędziemy się następnych zadań (E. Mecha – „Przegląd Geodezyjny" 7/97)?

Wszelkie tzw. patologie powodują zmiany i stopniowe dążenie do wzorca pozytywnego. Objawy braku pokory w kraju, w którym panuje totalny bałagan, są przejawiane przez ludzi przewidujących, którzy żyją nie tylko dniem dzisiejszym, ale myślą o przyszłości. Oczywiście wszystko musi dziać się w ramach obowiązującego prawa, a w tym przypadku nie ma sprzeczności.
Ostatnio dowiedziałem się, że cała wina spada na województwa, które „poszły za daleko". Nie rozumiem, co oznacza to stwierdzenie po 15 latach marazmu organizacyjnego.
Ośrodki powstały równocześnie z możliwością podjęcia przez geodetów działalności gospodarczej i nikt wtedy nie twierdził, że ma to być administracja, a nawet wręcz przeciwnie. W strukturach administracji miały być tylko do momentu usamodzielnienia się, czyli nie dłużej niż półtora roku. Tak powiedział były prezes GUGiK prof. Zdzisław Adamczewski. Sam to słyszałem i przypominam, że działo się to w gospodarce centralnie sterowanej.
Po 1992 roku, w oparciu o doświadczenia zakładów budżetowych, ówczesny GGK Remigiusz Piotrowski, przy pomocy różnych zabiegów zachęcających, doprowadził do powstania ponad dwudziestu ośrodków w postaci gospodarstw pomocniczych. Więcej się nie dało. Miała być to jedynie forma przejściowa. Potem nastały zmiany kadrowe oraz okres godnego milczenia, aż do momentu powstania GUGiK. Jedyny plus to ten, że geodeci zamiast obrzucać się błotem zaczęli ze sobą rozmawiać, ale nie stało to się za przyczyną reformy administracji centralnej.

Czy jest wyjście z tej sytuacji?

Choć jest to zjawisko naganne, trudno mieć pretensje do ludzi zatrudnianych przez budżet, że stracili cierpliwość i zajęli się dodatkowo wykonawstwem prywatnym. Jednak to zjawisko jest groźne, bo niekontrolowane, i dlatego powinno się dążyć do jego likwidacji. Oczywiście nie poprzez donosy, tylko w drodze rozsądnej organizacji zachęcającej do normalnego zarobkowania.
Następny temat to występowanie w przetargach na prace geodezyjne zakładów budżetowych i gospodarstw, co jest zgodne z prawem budżetowym, a nawet przez nie zalecane. Patologią można nazwać uczestniczenie ODGK-ów w pracach terenowych, ale o takich przypadkach nie słyszałem.
Rozumiem, że problem dotyczy nie samego uczestniczenia wrynku, ale równych szans i rzetelnej konkurencji. Chodzi głównie o to, że jednostki te są dofinansowywane. Jednak w zakładach obowiązuje zasada „coś za coś". Za zakupy inwestycyjne finansowane przez państwo jesteśmy zobowiązani do prowadzenia zasobu geodezyjno-kartograficznego po kosztach własnych. Pokrywamy wszystkie należności związane z prowadzeniem zasobu i zakładu, płacimy podatki, remontujemy z własnych funduszy lokale, modernizujemy zamortyzowany sprzęt. Wojewoda zmniejsza nam należności za prowadzenie zasobu. Jak widać , nikt nie jest szczęśliwy. Jednak w celu zakończenia ciągłych dyskusji trzeba na coś się zdecydować i uważam, że końcowe zdanie „ośrodki powinny znaleźć się poza administracją" jest nowym hasłem głoszonym przez środowisko, ale w przyszłości będzie to jedyne rozwiązanie.
Wydaje się, że lepiej wcześniej świadomie zejść na „dno studni", aby zrozumieć obecną sytuację, niż czekać, aż osiądziemy na nim w sposób niekontrolowany. Dno może być bowiem muliste, co oznacza utknięcie tam na wieki.

Autor jest dyrektorem Wojewódzkiego Ośrodka Dokume ntacji Geodezyjno-Kartograficznej w Sieradzu

