

O URBANISTACH

Rozmowa z **OLGIERDEM DZIEKOŃSKIM**,
wiceprezesem Krajowej Rady Izby Architektów

JERZY PRZYWARA: Unijna dyrektywa INSPIRE będzie miała istotny wpływ na kształt prawa geodezyjnego. Czy podobnie rzutuje ona również na planowanie przestrzenne?

OLGIERD DZIEKOŃSKI: Sądzę, że przed przyszłym rządem stoi bardzo pilne zadanie dostosowania ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym do wymogów dyrektywy INSPIRE w części dotyczącej monitorowania zmian zagospodarowania przestrzennego. Że jest to konieczne, nie trzeba nikogo przekonywać. Powinniśmy wiedzieć, co będzie przedmiotem tego monitorowania, jaki będzie jego standard, kto to będzie robił i na jakiej platformie metadanych. W chwili, kiedy w pozostałych krajach Unii zostaną uruchomione systemy informacji przestrzennej oparte na planowaniu przestrzennym, staniemy się mniej konkurencyjni w procesie inwestycyjnym. Dlatego wydaje mi się, że współpraca pomiędzy resortem budownictwa oraz ministerstwem odpowiedzialnym za sprawę geodezji i kartografii jest kluczowa dla rozwoju Polski. Niestety, w dotychczasowych dyskusjach prowadzonych na forum Głównej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej zespół, który przygotowywał wstępne projekty nowej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w ogóle nie odniósł się do dyrektywy INSPIRE. W optyce Ministerstwa Budownictwa ona nie istnieje. Dlaczego? Bo geodeci się tym zajmują, więc po co my mamy się tym martwić?

Brak współpracy między resortami to kwestia niedoprecyzowanych przepisów czy tylko niechęci poszczególnych osób?

I jednego, i drugiego. Mamy na przykład zupełnie inne zapisy sposobu użytkowania terenów w systemie ewidencji gruntów oraz w studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego. Nie ma między nimi kompatybilności. To jest jedno z wyzwań związanych z wdrożeniem dyrektywy INSPIRE.

Opublikowany ostatnio raport o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju (przyjęty 15 maja br. przez RM, ale już nie skierowany do Sejmu) wskazuje na to, że jednym z największych problemów gospodarki przestrzennej w Polsce jest brak procesu śledzenia zmian i przekształceń, czyli tego, co się urbanizuje, a co nie. A przecież formułowanie polityki w tym zakresie, a tym samym przygotowywanie nowych ustaw, musi być oparte na trwałych podstawach. Taką podstawą jest m.in. ocena rzeczywistości i zmian, które w niej zachodzą. My takiej oceny, przynajmniej w odniesieniu do poziomu gminy, praktycznie nie mamy, mimo że ustawa o planowaniu przestrzennym mówi, iż raz na 4 lata należy taki raport przygotować. Dzisiaj studia uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego nie muszą być wsparte bilansem terenu, gdyż Ministerstwo Budownictwa nie przygotowało odpowiednich rozporządzeń wykonawczych. W związku z tym nie znamy np. liczby nowych inwestycji, nowych mieszkań czy kubatury nowej zabudowy realizowanej na danym terenie w wyniku studium. Brakuje bowiem systemu monitorowania w gospodarce przestrzennej opartego na kartograficznych podstawach, który odwzorowywałby obecne i przyszłe zagospodarowanie. To, co mamy, jest dziurawe, nie ma charakteru powszechnego i nie obejmuje obszaru całego kraju.

Może to wynika ze słabości ministerstwa?

Obecnie stan kadrowy urzędów centralnych jest rzeczywiście słaby, i chodzi nie tylko o ocenę ludzi tam pracujących, bo ci są różni. Jeżeli jednak porównamy stan zatrudnienia w polskim Ministerstwie Budownictwa z jego odpowiednikiem w Niemczech, to okaże się, że tam pracuje pięć razy więcej ludzi (kraj ten jest tylko dwukrotnie większy od naszego, a ministerstwo ma mniej roboty, bo dużą jej część wykonują landy). Jeżeli zatem słyszymy o tzw. Tanim Państwie, to trzeba zapytać: tanim, ale w którym miejscu? Czy chodzi o tanie państwo, czy też o to, by ono było efektywne i skuteczne?

Innym problemem jest słabość zaplecza naukowego. Mówimy dzisiaj o konieczności zmiany ustaw: prawo zagospodarowania przestrzennego, prawo budowlane, prawo geodezyjne i kartograficzne. A czy jest u nas jakieś miejsce, w którym mamy zestawienie wszystkich aktualnie obowiązujących w krajach europejskich ustaw dotyczących tych zagadnień? Czy mamy ludzi, którzy wiedzą, jak te ustawy tam działają? Nie znam nikogo, kto by się na tym poziomie orientował na przykład w sprawach geodezyjnych.

Dobre prawo to sprawa pierwszorzędnej wagi. Ale kto i jak miałby je tworzyć?

Wydaje mi się, że inicjatywa powinna być po stronie władz politycznych, czyli ministrów, podsekretarzy stanu. Oni powinni zacząć od utworzenia w tym celu zespołu. Ale faktycznie, a nie tylko formalnie – międzyresortowego. Wiele razy było już bowiem tak, że zespoły powoływano i nic z tego nie wynikało, bo każdy z członków trwał przy swoim resortowym stanowisku. Nie było żadnej gotowości do poszukiwania rozwiązania problemu. Być może jakimś wyjściem byłoby sporządzanie projektu ustawy przez zewnętrznych ekspertów, przez środowiska naukowe. One łatwiej mogą wypracować kompromis.

Czyli urzędnicy powinni myśleć bardziej kategoriami państwa, a mniej swojego resortu?

Bardzo często zapominamy o tym, że sektorowy i hierarchiczny system zarządzania państwem powoduje naturalne zamykanie się w kręgu swoich spraw i pomysłów. Z uwagi na tzw. pamięć instytucjonalną w ministerstwach wytworzyły się pewne paradygmaty dotyczące zasad i sposobów ich funkcjonowania. Jest to z pewnością związane z obawą, że jeżeli zrobimy coś wspólnie z innymi, to czyje to w końcu będzie? A jak będzie nie nasze, to może nas zwolnią, bo będziemy niepotrzebni itp.? Od ministrów należałoby oczekiwać myślenia propaństwowego, a problem międzysek-

I GEODETACH



OLGIERD DZIEKOŃSKI - architekt (syn znanego architekta Marka Dziekońskiego), autor ponad 30 projektów i planów miast Mazowsza, był dwukrotnie wiceprezydentem Warszawy odpowiedzialnym za gospodarkę przestrzenną, wiceminister rozwoju regionalnego i budownictwa w rządzie Jerzego Buzka, obecnie wiceprezes Krajowej Rady Izby Architektów

torowości jest kluczowy dla zarządzania państwem. Jeżeli zaczynamy działać na poziomie politycznym z gotowością do burzenia barier, to wówczas można osiągnąć jakiś sukces. Pamiętajmy, że to rzeczywistość za oknem jest najważniejszym sprawdzianem i weryfikatorem tego, co się robi w ministerstwie.

Do tego dochodzi jeszcze obawa administracji przed kontaktami z przedsiębiorcami.

Dla mnie to jest kuriozalne. Jeżeli działamy transparentnie, przy otwartej kurtynie, i rozmawiamy nie z panem X, ale z przedstawicielami jakiegoś środowiska, to taka rozmowa jest chyba obowiązkiem władzy publicznej? W przeciwnym razie dla kogo to wszystko robimy? Jednym z większych problemów jest też brak zdolności do prowadzenia dialogu, do wymiany informacji oraz nazbyt formalne traktowanie wszystkich konsultacji społecznych. Jedną z przyczyn jest zapewne lęk przed utratą twarzy w przypadku krytyki.

A krytyki trudno uniknąć, skoro większość ustaw jest pisana na kolanie...

Ten ciągły pośpiech (np. przy okazji EURO 2012) bierze się stąd, że załatwienie wielu spraw odkładamy na ostatnią chwilę. Sądzę, że w Polsce stanowienie prawa wymaga dłuższego czasu, niż ma to miejsce obecnie. O ile na początku lat 90. niezbędne było szybkie wprowadzenie zmian ustrojowych, to dzisiaj nie jest to już potrzebne. Wiemy przecież, jakie wyzwania stoją przed Polską w dziedzinie gospodarki przestrzennej: rozwój miast, wyludnianie się obszarów wiejskich, migracje, rewitalizacja, ochrona terenów zielonych itd. A skoro tak, to pozostaje tylko przełożyć to na działania operacyjne.

Warto też zauważyć, że dyskutuje się obecnie o konieczności skrócenia czasu sporządzania planów miejscowych, co oznacza m.in. skrócenie okresu potrzebnego na konsultacje społeczne. Z jednej strony mamy więc jakieś wyższe „racje społeczne”, a z drugiej interes zwykłego obywatela, bo chodzi o wartość jego nieruchomości. Jemu nie jest obojętne, czy tuż za płotem powstanie supermarket, stacja benzynowa czy wielokondygnacyjny budynek. Znalezienie kompromisu wymaga jednak czasu i to zarówno na poziomie tworzenia ustawy, jak i działania lokalnego.

Skutek tego pośpiechu i niechlujstwa legislacyjnego jest taki, że prawo odbierane jest jako „dopust boży”.

W Polsce prawo często rozumiane jest jako narzędzie przymusu czy też

FOT. JERZY PRZYWARA

represji, a nie jako wzajemnie uzgodniona, wspólna, skodyfikowana płaszczyna działania. To się bierze jeszcze z okresu tzw. realnego socjalizmu. A przecież prawo nie jest tworzone po to, żeby komuś przeszkadzać, tylko żeby pomagać! Bardzo często spotykałem się z krytyczną opinią mieszkańców na temat uchwalenia jakiegoś nowego planu zagospodarowania. To bierze się z tego poprzedniego sposobu myślenia, kiedy to planista przychodził z zewnątrz i mówił: tu będziemy budować to i to. Dzisiaj w gruncie rzeczy plan jest narzędziem pozytywnego oddziaływania, bo daje gwarancję stabilności i pewności inwestycyjnej na danym terenie.

Co gorsza, podobnie negatywne nastawienie mamy do wspólnego dorobku prawnego Unii Europejskiej. Pasywnie odbieramy propozycje dyrektyw Komisji Europejskiej i nie czujemy się ich autorami. Widzę to po sposobie działania ministerstw, po ich aktywności. W pracach nad dyrektywą INSPIRE aktywnie

ko w jego ramach sporządza się plany miejscowe. Na przykład w Niemczech są miejscowości, w których plan miejscowy obejmuje zaledwie kilka procent obszaru, gdzie to jest konieczne – dla terenów rozwojowych, wymagających rewitalizacji lub regulacji prawno-własnościowych.

Dla wielu obszarów polskich miast również wystarczyłoby stosować ogólne standardy postępowania mówiące, co i gdzie można wybudować. Natomiast plan miejscowy jest niezbędny tam, gdzie posłuży do porządkowania i zagospodarowania przestrzeni, zmniejszenia ryzyka inwestycyjnego, wprowadzenia nowej infrastruktury czy podziałów własnościowych. Decyzja o tym, dla których terenów należy taki plan robić, powinna wynikać z tzw. planu rozwoju gminy. W polskich warunkach jest to studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Uszczegółowienie zapisów studium i powiązanie go z systemem monitorowa-

nia, to możemy mieć problemy. Samorządy mówią: wiemy, że powinniśmy tę ewidencję zrobić, ale przecież nie dostajemy na to pieniędzy. I nikt się nie zastanawia nad tym, że aktualna ewidencja jest 100-procentowo skutecznym narzędziem do wymierzania podatku od nieruchomości. Nie wspominam już o innych sprawach, jak chociażby kontrola nad dzikim budownictwem.

Inną nierozwiązaną kwestią jest obowiązek monitorowania cen nieruchomości, który wypełniają tylko niektóre miasta. A przecież mogłoby to być znakomicie sprzężone z systemem planowania i zagospodarowania przestrzennego (na przykład wtedy, kiedy jest mowa o tzw. odszkodowaniach i kosztach ewentualnych roszczeń, wynikających z art. 36 ustawy o planowaniu). Bardzo często jest jednak tak, że w urzędzie miasta są zasoby informacji, ale nie wszystkie wydziały z nich korzystają. To takie odzwierciedlenie Polski sektorowej na poziomie lokalnym.

Czy dyrektywa unijna o zawodach regulowanych wpłynie jakoś na funkcjonowanie naszych profesji?

Wchodzi ona w życie w połowie października i wskazuje te obszary funkcjonowania zawodowego, w których sama regulacja rynkowa jest niedostateczna i gdzie powinien istnieć jakiś dodatkowy mechanizm kontroli, który konsumentowi dawałby gwarancję, że dostawca usługi sprzedaje mu odpowiedni produkt. Są tu do rozważenia

dwie drogi: pierwsza – dostawcy usług w danym zawodzie wprowadzają własne regulacje, czyli kodeksy etyki, sądy dyscyplinarne itd., i druga – państwo próbuje zapewnić gwarancję odpowiedniej jakości usługi poprzez swoje instytucje. Nie jest przecież rzeczą obojętną np. dla inwestora to, że projekt i sam obiekt, którego proces budowlany architekt powinien kontrolować, nie spełniają odpowiednich norm.

Po kilkuletnich doświadczeniach funkcjonowania samorządu zawodowego architektów co mógłby pan poradić geodetom?

Pomysł utworzenia samorządu zawodowego pojawił się u nas już w 1980 r. i od tego czasu wątek ten był stale obecny. Udało się to jednak przeprowadzić dopiero za rządów Jerzego Buzka, który

Jeżeli nie odpowiemy na potrzeby klienta indywidualnego i wyzwania globalnej gospodarki, to – co tu dużo mówić – staniemy się pracownikami u kogoś. A chyba lepiej być pracownikiem u samego siebie.



FOT. JERZY PRZYWARA

uczestniczyło wielu reprezentantów naszych środowisk, natomiast zaangażowanie administracji rządowej było znacznie mniejsze. Niby jesteśmy w tych wszystkich gremiach unijnych, w których współpracuje się propozycje przekładane później na dyrektywy i rozporządzenia, ale potem mówimy: no tak, znowu ta Unia wymyśliła jakiś przepis, a my musimy się do niego dostosować. A przecież jeżeli ktoś wnosi propozycję dyrektywy, to robi to również dlatego, żeby wspierała ona jego otoczenie społeczno-gospodarcze, a nie by przeszkadzała.

Dlaczego nawet uchwalanie planów miejscowych idzie u nas tak opornie?

Nie ma tu czynnika decydującego. W wielu państwach stosuje się zasadę, że na obszarze gminy określa się, co ma być obszarem zurbanizowanym, i tyl-

nia gospodarki przestrzennej oraz z projekcją przyszłych inwestycji publicznych i uszczegółowieniem prawa materialnego dotyczącego realizacji inwestycji w tych obszarach powinno zakończyć dyskusję nad brakiem planów.

Poza tym należy pamiętać, że plan jest tylko jednym z narzędzi w gospodarce przestrzennej. Innym jest zdolność wykonywania podziałów nieruchomości. I tu bardzo ważna rola przypada geodetom. Bo jeśli dobrze podzieli się nieruchomość, to tworzy się właściwy kształt urbanistyczny.

Geodezja w Polsce jest dzisiaj dla urbanistyki przeszkodą?

Według mnie – nie. Jest nią natomiast brak pełnej ewidencji gruntów, budynków i lokali. Bo jeżeli nie mamy wiedzy o tym, co dzieje się na danym terenie,

w swoim programie politycznym miał daleko idącą decentralizację kraju.

Uważam, że idea samorządów zawodowych ma sens, chociaż muszą one być otwarte na przyjęcie nowych ludzi oraz mieć efektywnie funkcjonujące sądy dyscyplinarne. Jest to bardzo ważne z punktu widzenia interesu klienta. Biorąc pod uwagę koszty postępowania sądowego i jego przewlekłość, wydaje się, że sądy dyscyplinarne są lepszym rozwiązaniem. Być może powinny one być zreorganizowane i w ich ramach powinny funkcjonować zawodowy ombudsman (mógłby nim być np. emerytowany sędzia), do którego trafiałby klient i który odgrywałby rolę swego rodzaju prokuratora posiłkowego. Jest jeszcze inny problem, a mianowicie taki, że sądy powszechne nie są związane wyrokiem sądu dyscyplinarnego. Ale być może dyskusja ze środowiskiem sędziowskim pomogłaby w wypracowaniu rozwiązania, które by na to pozwoliło.

Dyrektwa o wspólnym rynku usług mówi też wyraźnie, że zawody, które pełnią istotną funkcję publiczną, powinny respektować europejski kodeks deontologiczny (etyki – red.). Co więcej, w poszczególnych krajach powinny być zorganizowane tzw. punkty kontaktowe, w których klient mógłby uzyskać informacje o zasadach funkcjonowania zawodu, kodeksie etyki itd., a także dowiedzieć się, czy konkretny architekt, lekarz lub przedstawiciel innego zawodu zaufania publicznego jest w porządku. Ten obowiązek nakłada na nas wspomniana dyrektywa, a na jej wdrożenie mamy 2 lata. Obawiam się, by nie nastąpiła podobna sytuacja jak z dy-

rektywą o certyfikatach energetycznych budynków, której w gruncie rzeczy nie zrealizowaliśmy.

Czy urbanisci i geodeci mówią jednym językiem?

W moim przekonaniu pomiędzy geodezją i urbanistyką istnieje „rów”. Bierze się on stąd, że z jednej strony urbanisci nie wiedzą, co można uzyskać od geodezji (zakładając, że nie będzie to poziom wysokiej dokładności geodezyjnej). Z kolei po stronie geodetów widać lęk (zwłaszcza centrali) przed „sprzeniewierzeniem się” istotcie tego zawodu, jaką jest precyzja, jeśli zaczęną oferować dane niezbyt ściśle.

Być może geodezja stoi przed taką formą działania, że z jednej strony będzie się zajmowała zbieraniem informacji/danych służących do zarządzania miastem, a z drugiej – będzie silnie związana z procesem budowlano-inwestycyjnym. O ile w tej drugiej sferze priorytetem byłaby dokładność, to w pierwszej należałoby się nad nią zastanowić. Bo jeśli mówimy o systemie monitorowania, to przecież ważniejsze jest, aby był on powszechny niż superdokładny. Jest to prawdopodobnie jeden z wielu problemów, którego oba środowiska nie potrafią rozwiązać na poziomie ministerialnym.

W związku z tymi trudnościami nie powinniśmy bliżej ze sobą współpracować?

W naszym środowisku działa tzw. Grupa B8 skupiająca wszystkie organizacje i stowarzyszenia związane z procesem inwestycyjnym. Są w niej: Izba Architektów, Izba Urbanistów, PIIB, PZITB, Towarzystwo Urbanistów Polskich, Izby Projektowania Budowlanego, Izby Pro-

jektowania Architektonicznego i stowarzyszenia architektów. Wydaje mi się, że celowe byłoby zaproszenie przedstawicieli organizacji reprezentujących geodetów na nasze najbliższe spotkanie, aby porozmawiać o tych wszystkich sprawach.

Dokąd zmiierzają nasze zawody?

Z jednej strony presja rynku, czyli efektywności ekonomicznej, zmusza nas do specjalizacji. Powstają na przykład pracownie architektoniczne zajmujące się tylko wnętrzami, tylko jakimiś obiektami specjalnych kategorii, zarządzaniem procesem inwestycyjnym itd. Trzeba jednak mieć też świadomość, że działamy ponad granicami, i że to jest proces nieunikniony. Musimy być przecież konkurencyjni w przestrzeni europejskiej. Co więcej, dzisiaj klient chce, aby architekt był także doradcą znającym koszt budowy czy ilość energii zużywanej przez dom. Architekt musi więc wyjść poza obszar tradycyjnie pojmowanego zawodu.

Można się zastanawiać, czy w przypadku zawodu geodety również nie nastąpi taka sytuacja. Czy klient przychodząc do geodety, nie zapyta o to, czy działka, którą chce podzielić i sprzedać, to będzie dobry interes? Czy z punktu widzenia rozwoju urbanistycznego będzie to korzystne, czy nie? Oczywiście, takie podejście wymaga od nas większego wysiłku. Ale jeżeli nie odpowiemy na potrzeby klienta indywidualnego i wyzwania globalnej gospodarki, to – co tu dużo mówić – staniemy się pracownikami u kogoś. A chyba lepiej być pracownikiem u samego siebie.

Rozmawiał JERZY PRZYWARA

REKLAMA



NOWOŚĆ

PENTAX
TACHIMETR
BEZREFLEKTOROWY

średniego zasięgu
już od 12 900 netto

V-227N

Wymień swój stary tachimetr Pentax w rozliczeniu na nowy

Pythagoras CAD
PROGRAM +GIS
stworzony specjalnie dla geodetów i drogowców





Numeryczny Model Terenu
Warstwie

Projektowanie tras



ul. Wesola 6
05-090 Raszyn
tel. (22) 720 28 44
www.geopryzmat.istore.pl
info@geopryzmat.com