

Kataster a zmiany strukturalne w służbie geodezyjnej i kartograficznej

# MODA CZY KO

Dyskusje na temat katastru toczą się u nas od 1990 roku. Trzeba jednoznacznie stwierdzić, że – mimo ujęcia w ewidencji gruntów i budynków praktycznie wszystkich działek – katastru gruntów w Polsce nie ma. Nie można też mówić o ładzie prawnym na gruncie.

BOGDAN NOGALSKI,  
ADAM KLIMEK,  
MARIAN E. NIKEL

Reprezentujemy pogląd, iż ewidencja gruntów i budynków (EGiB), mimo wielu podobieństw i ustawowego nazewnictwa, nie jest katastem. Stanowisko nasze jest efektem doświadczeń z pomorskiego „Wojewódzkiego Obiektu Pilotowego Prac nad Systemem Informacyjnym o Nieruchomościach”. W ramach tych prac przeprowadziliśmy analizę definicji katastru, dawnych i obecnych przepisów prawa, zdiagnozowaliśmy stan EGiB oraz, w interesującym nas zakresie, stan ksiąg wieczystych (kw). Badaliśmy rozwiązania organizacyjne mające na celu usprawnienie funkcjonowania tych instytucji. Zastosowaliśmy rozwiązania możliwe w istniejących uwarunkowaniach prawnych i sprawdziliśmy ich efektywność. Wnioski z naszych prac przedstawialiśmy od roku 1997 na organizowanych przez wojewodę pomorskiego seminariach w Starbieniu, w których uczestniczyli podsekretarze stanu Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, prezesi GUGiK, sędziowie NSA, profesorowie, eksperci i doradcy.

Wnioski te nie zostały wzięte pod uwagę w działaniach rządu, który w 2000 roku podjął decyzję o budowie Zintegrowanego Systemu Katastralnego, zwanego później Zintegrowanym Systemem Informacyjnym o Nieruchomościach. Założenia tego przedsięwzięcia nie powstały na podstawie badań stanu EGiB, ksiąg wieczystych i ewidencji podatkowej, skoncentrowano się jedynie na stworzeniu

systemu informatycznego i próbach jego prawnego zalegalizowania [1]. Mija kolejna dekada, a efektów nie ma – wracamy zatem do dyskusji. Skupimy się tu na kwestiach organizacyjnych i uzasadnimy potrzebę przeprowadzenia zmian strukturalnych w służbie geodezyjnej i kartograficznej (sgik) w kontekście przywrócenia instytucji katastru.

## ● REJESTRY PUBLICZNE

Trudno sobie wyobrazić współczesne państwo bez rejestrów publicznych, które zawierają podstawowe dane o osobach i ich prawach lub obowiązkach albo o rzeczach, dokonanych czynnościach prawnych itp. Informacjom tym przypisuje się też zwykle określone znaczenie prawne: dokonanie wpisu ujawnia publicznie, a niekiedy powoduje powstanie lub ustanie czyjś prawa albo wiąże się z obowiązkiem określonego zachowania osoby trzeciej lub wywołuje inne skutki prawne. Rejestr publiczny to taki zbiór informacji o osobach, rzeczach lub prawach, który spełnia następujące warunki [2]:

- jest utworzony **zgodnie z przepisami obowiązującego prawa**,

- jest prowadzony przez **organ rejestrowy o charakterze publicznym**,

- przyjęcie, utrwalenie, a następnie ujawnienie określonych informacji następuje w wyniku podjęcia przez organ rejestrowy **decyzji**,

- prowadzenie rejestru i ujawnianie w nim określonych informacji rodzi **skutki prawne** zarówno dla osoby, której wpis dotyczy, jak i organów władzy publicznej.

- rejestr jest **jawny**, czyli dostęp do niego oprócz organu rejestrowego mają co najmniej osoby, których rejestr dotyczy oraz inne organy władzy publicznej,

a co do zasady – szeroka kategoria „publiczności”.

Wymienia się następujące funkcje rejestrów publicznych:

- **ewidencyjna** – pozwalająca na utrzymanie kompletnego, uporządkowanego zbioru informacji i ewentualne nadawanie symboli identyfikacyjnych ewidencjonowanym obiektom,

- **informacyjna** – będąca następstwem zasady jawności rejestrów publicznych, umożliwiająca uzyskanie informacji przez osoby trzecie,

- **ostrzegawcza** – polegająca na ostrzeżeniu osób trzecich przed konsekwencjami pewnych zaistniałych faktów,

- **ochronna** – pozwalająca powoływać się na informacje zawarte w rejestrze lub polegać na tej informacji jako prawdziwej lub choćby wywołującej określone skutki prawne,

- **kontrolna** – polegająca na dyscyplinowaniu przez organy prowadzące rejestry określonych osób do wykonania obowiązków nałożonych na nie przez prawo,

- **prawotwórcza** – polegająca na konstytutywnym charakterze wpisu,

- **fiskalna** – wiążąca się z opłatą, podatkiem czy taksą z tytułu dokonania wpisu w rejestrze.

Z tej krótkiej charakterystyki wyłania się obraz złożoności prowadzenia rejestrów publicznych, która potęguje się jeszcze przy prowadzeniu rejestrów opartych na mapach.

## ● ŁAD PRAWNY NA GRUNCIE

W Polsce, zgodnie z konstytucją, prawo własności jest pod ochroną. Obowiązkiem państwa jest zapewnienie ładu prawnego, a ład prawny na gruncie jest podstawą ładu społecznego, bezpieczeństwa inwestowania, kształtowania własnej przestrze-

# NIECZNOŚĆ?

ni życia. Jego istotą jest określenie granic własności. Art. 143 kodeksu cywilnego stanowi, że w granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią. Określenie prawa własności wiąże się zatem z koniecznością fizycznego wyodrębnienia poszczególnych nieruchomości gruntowych, a zatem dokładnego określenia ich granic. Zgodnie z polskim systemem prawnym nieruchomość gruntowa (jako przedmiot) musi się składać z całkowitej liczby działek gruntu (mamy ponad 30 mln działek, będących własnością różnych osób – fizycznych i prawnych). Działka jest ograniczonym obszarem gruntu, który „powstaje” (po spełnieniu wielu warunków formalnych) w wyniku określenia jej granic. Zatem do określenia kształtu nieruchomości gruntowej niezbędna jest wiedza o stanie prawnym położonych obok siebie działek ewidencyjnych oraz znajomość przebiegu granic

tych działek. W ten sposób przybliżamy się do instytucji katastru.

## • PRZYPOMNIENIE POJĘCIA KATASTRU

Pojęcie katastru wywodzi się z czasów rzymskich i odnosi się do rejestracji gruntów i ukazania zasięgu prawa własności. Definiując kataster, Międzynarodowa Federacja Geodetów stwierdza, iż jest on zakładany do celów: podatkowych (np. dla oszacowania podatku), prawnych (przekazanie własności), wspomaganie zarządzania ziemią i jej używania (np. do planowania i innych celów administracyjnych), a także umożliwienia ciągłego rozwoju oraz ochrony środowiska. Europejska Komisja Gospodarcza ONZ podaje, iż w wielu krajach termin „pomiar katastralny” określa pomiary gruntów wykonywane w celu rejestracji prawa własności.

Każda własność ma swoje granice określające zasięg tego prawa. Ochrona własności polega zatem na ochronie granic. In-

formacja o przebiegu tych granic musi być jawna i szybko dostępna, a odnalezienie granic w terenie musi następować szybko i sprawnie. Instytucją umożliwiającą realizację tych zadań jest kataster.

Kataster gruntów będący rejestrem – mapą jest fundamentem wszelkich systemów informacji przestrzennej. Na jego podstawie dowolne instytucje mogą tworzyć swoje ewidencje czy prowadzić rejestry publiczne. Warunkiem jest jego pełna wiarygodność i dostępność. Kataster jest tym dla państwa, czym fundament dla budowli – nie widać go, lecz jeśli jest wadliwy, cała budowla lub jej znaczna część jest rozchwiana. Kataster musi zatem bezwzględnie spełniać wymogi stawiane rejestrom publicznym.

## • RYS HISTORYCZNY

EGiB założono na terenie Polski po 1955 r. w następstwie dekretu o ewidencji gruntów i budynków, który zniósł prawny wymóg utrzymania zgodności

REKLAMA



## Apogeo.pl

Wszystko na miejscu.  
Zadzwoń.



INFOLINIA:

Napisz do nas:

Dowiedz się więcej:

Przyjdź:

012 397 76 76, 071 723 46 01

sklep@apogeo.pl

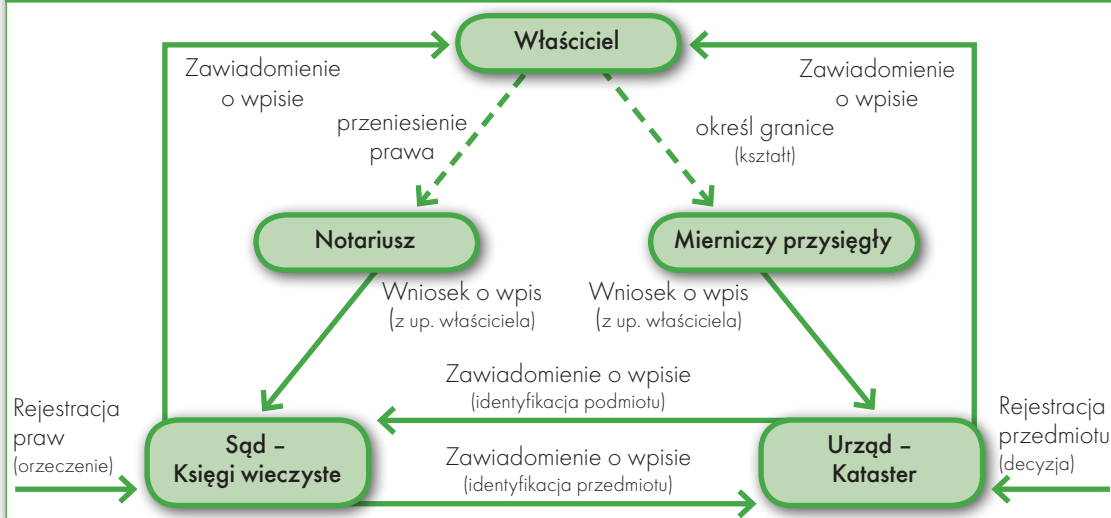
www.Apogeo.pl

Kraków - ul. Śliczna 34, Wrocław - ul. Lelewela 15

Apogeo.pl  
z nami zmierzysz wszystko

Dostawa. Szkolenie. Wsparcie. Serwis.

RYS. 1. MODEL SYSTEMU REJESTRACJI PRAW DO GRUNTÓW



wpisu bez możliwości odwołania się strony od jego treści.

Według ocen Ministerstwa Finansów sprzed kilku lat skala szarej strefy w podatkach od nieruchomości sięga 30%. Znacząco wpływa to na przychody samorządów, których wielkość przekłada się na tworzenie infrastruktury na terenach budowlanych.

z księgami wieczystymi oraz ze stanem faktycznym. Ewidencja zastąpiła kataster funkcjonujący na podstawie dekretu o katastrze gruntowym i budynkowym z 1947 roku. EGiB została całkowicie podporządkowana celom ówczesnego ustroju państwa i bardzo szybko utraciła wszelkie atrybuty katastru, w szczególności wiarygodność wpisów i ich zgodność z księgami wieczystymi oraz ze stanem na gruncie. Do 1952 r. prace pomiarowe w zakresie granic wykonywali m.in. mierniczo-przysięgli. Działali oni na podstawie przepisów ustawy o mierniczych przysięgłych (z 1925 roku). Instytucję tę zniesiono dekretem z 1952 r. o państwowej służbie geodezyjnej i kartograficznej. Odtąd ustalanie granic wykonywali geodeci zatrudnieni w państwowych jednostkach organizacyjnych oraz państwowych firmach wykonawstwa geodezyjnego realizujących ówczesną politykę państwa, w wyniku której ład prawny na gruncie praktycznie przestał istnieć.

Stosowane jeszcze w latach 60. procedury, w ramach których podejmowano decyzje o wpisach do EGiB i zawiadamiano o nich zainteresowane osoby, w latach 70. uznano za zbędne. Skutkiem było dalsze obniżenie jakości dokumentowania i rejestrowania granic posiadania. Kataster gruntowy i budynkowy, który – zgodnie z art. 5.1 dekretu z 1947 r. o katastrze gruntowym i budynkowym – miał charakter dokumentu publicznego (czyli stanowił w świetle prawa dowód zupełny na to, co w nim urzędowo stwierdzone – art. 52 rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z 1928 roku o postępowaniu administracyjnym), zatracił te cechy, stając się zbiorem informacji wpisywanych w urzędach praktycznie bez jakiegokolwiek procedury administracyjnej, na podstawie dokumentów sporządzanych przez geodetów.

Tryb ustalania granic i ich rejestracji do dzisiaj praktycznie nie uległ zmianom. Przyjęta w 1989 roku ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne (PgiK) zniósła dekret o ewidencji gruntów i budynków oraz dekret o państwowej służbie geodezyjnej i kartograficznej. „Na nowo” określiła zasady funkcjonowania sgik oraz zadania z zakresu geodezji i kartografii, wśród których wymienia się już tylko prowadzenie EGiB. Trzeba jednoznacznie stwierdzić, że mimo ujęcia w EGiB praktycznie wszystkich działek, katastru gruntów w Polsce nie ma. Nie można też mówić o ładzie prawnym na gruncie.

• DYSFUNKCJE

Jedne z najbardziej widocznych dysfunkcji w zakresie zarządzania i dokonywania operacji na gruncie występują w procesach inwestycyjnych. Regulacja stanu prawnego, w tym ustalanie przebiegu granic własności, zajmuje kilka miesięcy dla inwestycji tak małej, jak budowa domu jednorodzinnego. Regulacje dla dużych, szczególnie liniowych inwestycji, trwają odpowiednio dłużej. Sztandarowym przykładem jest budowa autostrad, których okres przygotowania przekracza nawet 5 lat. Niepewność co do praw własności i ich zasięgu zniechęca potencjalnych inwestorów, a w najlepszym razie wydłuża sporządzenie dokumentacji, zmuszając do zmian podjętych już decyzji, podnosząc koszty przygotowania i realizacji inwestycji.

W miesiącach liczy się też okres oczekiwania na wpis do księgi wieczystej, mimo olbrzymich nakładów na usprawnienie ich funkcjonowania. Nawet na wypis ze skomputeryzowanego rejestru czeka się kilka dni (!). Zawiadomienia i wypisy z kw są niezrozumiałe dla obywatela. W przypadku zawiadomienia wywołuje to bliżej nieokreślone skutki – w praktyce następuje bowiem uprawomocnienie

nych. A brak infrastruktury jest cechą charakterystyczną budów w Polsce i ma znaczący wpływ już na samą decyzję o podjęciu inwestycji.

Wzrasta zapotrzebowanie na dane o stanie prawnym gruntów i granicach tego prawa w jednostkach organizacyjnych administracji, instytucjach finansowych i ubezpieczeniowych, notariatach i biurach wyceny oraz w wielu innych podmiotach. Potrzeba ta nie jest w wystarczającym stopniu zaspokojona. Klasycznym przykładem jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, która na własne potrzeby musiała sporządzić za kilkaset milionów złotych mapy o treści odpowiadającej mapom ewidencyjnym prowadzonym w ramach EGiB.

Z przedstawionych dysfunkcji wynika potrzeba zapewnienia **ładu prawnego na gruncie** oraz posiadania wiarygodnej informacji **o stanie i granicach prawa własności**. Należy zastanowić się, w jakim zakresie państwo powinno na tę potrzebę odpowiadać.

• MODEL SYSTEMU REJESTRACJI PRAW WŁASNOŚCI

W większości krajów europejskich funkcjonują systemy rejestracji praw do nieruchomości. Można wśród nich wyróżnić takie, w których jedna instytucja odpowiada za rejestrację przedmiotu i praw własności (Szwecja czy Australia), oraz takie, w których są dwie instytucje: jedna odpowiadająca za rejestrację przedmiotu własności, a druga – za rejestrację praw własności (Niemcy czy Austria). W Polsce obowiązuje system rejestracji oparty na dwóch instytucjach. Proponując zmiany organizacyjne, przyjmujemy założenie, że taki model zostanie utrzymany, bo choć u nas bardzo „okaleczony” po 1955 roku, sprawdza się on w innych krajach naszego regionu. Biorąc pod uwagę obowiązek zapewnienia ładu prawnego i ochrony prawa włas-

ności oraz eliminację bądź złagodzenie występujących dysfunkcji, państwo powinno zapewnić:

- sprawne funkcjonowanie wiarygodnych rejestrów i map odzwierciedlających stan prawa na gruncie i granice tego prawa, tzn. katastru gruntowego,
- sprawne funkcjonowanie ksiąg wieczystych,
- ścisłą współpracę obu instytucji.

W wybranym modelu w skład systemu ochrony praw własności do nieruchomości wchodzi więc dwie podstawowe instytucje: **kataster** oraz **księgi wieczyste**. Rejestracja praw własności jest domeną sądów wieczystoksięgowych, za rejestrację zasięgu praw na gruncie (granic praw) odpowiada specjalnie do tego powołany urząd katastralny. Uzupełnieniem systemu są kolejne dwie instytucje: **mierniczego przysięgłego** (obecnie w Polsce nie funkcjonuje) oraz **notariusza** (patrz rys. 1). Mierniczy przysięgły odgrywa istotną rolę w systemie ochrony praw własności. Analogicznie do notariusza (który odpowiada za poprawne wykonanie czynności związanych z przeniesieniem prawa własności oraz za przygotowanie odpowiednich dokumentów będących podstawą wpisu w kw), powinien wykonywać czynności pomiarowe i przygotowywać dokumenty będące podstawą wpisu w katastrze.

Pierwszym warunkiem współpracy katastru i ksiąg wieczystych jest analogiczny charakter czynności rejestracji (mocą orzeczenia z jednej strony i decyzji z drugiej). Wynika to z faktu, iż obydwie instytucje powinny dokonywać wpisów o podobnej skuteczności (w procedurze sądowej i w procedurze administracyjnej). Wpisy w katastrze muszą mieć ponadto pełną skuteczność, jeśli chcemy, aby były podstawą wydawania urzędowych zaświadczeń od ręki i żeby mapa katastralna była urzędową podstawą lub „układem odniesienia” dla wszelkiego rodzaju systemów gromadzących informacje przestrzenne. Drugim, bardziej technicznym warunkiem jest zgodność identyfikatorów w obu systemach przed rozpoczęciem procedu-

ry wpisu (w przeciwnym razie wpis nie będzie mógł zostać dokonany).

Ważnym zadaniem urzędu katastralnego powinna być kontrola poprawności wykonania prac prowadzonych przez mierniczych przysięgłych. Bez tego nie uzyska się należytej jakości prac w zakresie ustanawiania przebiegu granic prawa własności.

## ● SŁUŻBA GEODEZYJNA I KARTOGRAFICZNA

Organizacja służby geodezyjnej i kartograficznej wynika z zapisów art. 6, 6a, 7, 7a, 7b, 7c, 7d ustawy *Pgik*. Obecnie działa ona w strukturze MSWiA. Centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach geodezji i kartografii jest Główny Geodeta Kraju mający do dyspozycji Główny Urząd Geodezji i Kartografii. Na szczeblu wojewódzkim funkcjonuje wojewoda wykonujący zadania przy pomocy wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego (WINGiK-a) mającego do dyspozycji zespół zorganizowany na poziomie wydziału (lub części wydziału) urzędu wojewódzkiego oraz marszałek wykonujący zadania przy pomocy geodety województwa mającego do dyspozycji zespół zorganizowany na poziomie departamentu (lub części departamentu) urzędu marszałkowskiego. Na szczeblu powiatowym działa starosta/prezydent miasta na prawach powiatu, wykonujący zadania przy pomocy geodety powiatowego mającego do dyspozycji zespół zorganizowany na poziomie wydziału

(lub części wydziału) starostwa powiatowego (patrz rys. 2).

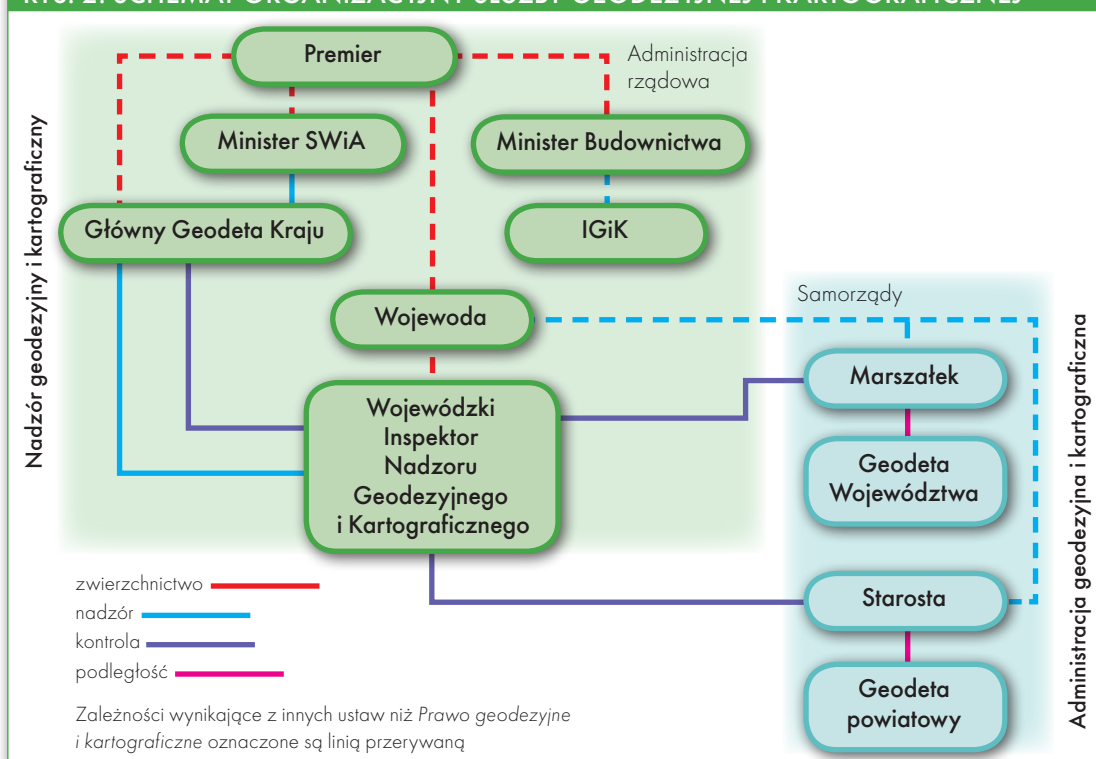
GGK oraz wojewoda wchodzi w skład administracji rządowej, a jednocześnie są organami nadzoru geodezyjnego i kartograficznego. Marszałek województwa oraz starosta są organami samorządu terytorialnego, a jednocześnie organami administracji geodezyjnej i kartograficznej. Nawet z pobieżnej analizy tego schematu wynika, że pomiędzy poszczególnymi organami sgik są bardzo słabe więzi organizacyjne, do czego przyczyniła się decentralizacja przeprowadzona w ramach reformy ustrojowej w 1999 roku. GGK nie ma praktycznie żadnego wpływu na działania wojewody, marszałka czy starosty i podporządkowanych im WINGiK-ów, geodetów województw i geodetów powiatowych.

Przepisy pozostawiają wolną rękę organom samorządów co do usytuowania administracji geodezyjnej i kartograficznej w strukturach starostwa powiatowego i urzędu marszałkowskiego. W praktyce występują następujące warianty rozwiązań w zakresie przyporządkowania:

1. bezpośrednio staroście/marszałkowi,
2. członkowi zarządu,
3. naczelnikowi/dyrektorowi wydziału/departamentu.

Ponadto co cztery lata wszystkie organy administracji geodezyjnej i kartograficznej są wymieniane. Stanowiska obejmują politycy często niemający żadnego doświadczenia administracyjnego, nieufni wobec zastanego porządku organizacyjnego i zastanawiający się, po co w ogóle

RYS. 2. SCHEMAT ORGANIZACYJNY SŁUŻBY GEODEZYJNEJ I KARTOGRAFICZNEJ



jest geodezja. Analiza usytuowania jednostek organizacyjnych administracji geodezyjnej i kartograficznej w strukturach urzędów samorządowych prowadzi do wniosku, iż osłabienie więzi organizacyjnych w ramach sgik jest głębsze, niż to wynika z jej schematu (rys. 2).

## • ZADANIA ADMINISTRACJI GEODEZYJNEJ I KARTOGRAFICZNEJ

Skoncentrujemy się teraz tylko na zadaniach starosty. Analiza art. 7 ust. 1 oraz art. 7d *Pgik* wskazuje, iż głównym celem sgik jest realizacja zadań z zakresu geodezji i kartografii. Prowadzenie EGIB jest celem ubocznym, mającym zaspokoić zapotrzebowanie na informacje o gruntach i budynkach w ramach realizacji zadań wymienionych w art. 21. Takie ułożenie ewidencji w ustawie zrównuje rangę prowadzenia tego zadania z innymi, mniej ważnymi. Wyraźnie wynika to z art. 7. ust. 1 pkt 2 oraz pkt 3 i pkt 7. Do zadań służby należy administrowanie państwowym zasobem geodezyjnym i kartograficznym, sporządzanie map topograficznych i tematycznych kraju oraz mapy zasadniczej. Ale w zakresie rejestracji stanów prawnych i faktycznych nieruchomości (katastru) jest to jedynie organizowanie i finansowanie prac geodezyjnych i kartograficznych, i to obok pomiarów geodezyjnych, zdjęć fotogrametrycznych czy wydawania atlasów [3]. W świetle tych zapisów wywodzi się, że najistotniejszym zadaniem jest zapewnienie ładu prawnego na gruncie czy ochrona prawa własności i granic własności, wydaje się niepoważne.

Zadania realizowane przez administrację geodezyjną i kartograficzną porażają ogromem. Obsługa olbrzymich i skomplikowanych archiwów dokumentacji geodezyjnej, szeroki zakres obsługiwanych prac, analiza składanych operatów geodezyjnych, prowadzenie ewidencji gruntów, mapy zasadniczej, uzgodnień projektów sieci, zakładanie osnów – są zadaniami realizowanymi z ogromnym zaangażowaniem i wysiłkiem. W tej sytuacji zrozumiałe jest, iż do realizacji takich zadań, jak prowadzenie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (nie wspominając o taksacji), nikt się nawet nie zabiera. Prowadzenie ewidencji budynków, lokali, rejestrów cen i wartości nieruchomości jest w znacznej mierze nierealizowane bądź realizowane tak, aby nie można było postawić zarzutu „nicnierobienia”.

Brak dokładnych danych statystycznych uniemożliwia dokonanie precyzyj-

nej oceny efektywności funkcjonowania administracji geodezyjnej i kartograficznej. Jednak dla wszystkich jest oczywiste, że nie ma ona zapewnionych warunków do realizacji nałożonych ustawą zadań. Co więcej, znaczna liczba osób odpowiedzialnych za bezpośrednią realizację zadań uważa, że takich warunków nie da się nigdy stworzyć. Przyczyn tego upatrują w zbyt szerokim zakresie zadań oraz braku woli przeprowadzenia poważnych zmian strukturalnych w sgik.

## • KONIECZNOŚĆ NIEZBĘDNA I UZASADNIONA

Obecny kształt organizacyjny służby geodezyjnej i kartograficznej nie sprzyja sprawnej realizacji celów i zadań przed nią stawianych. Jej podstawowe założenia powstały w poprzednim ustroju, zostały wprowadzone „zreformowane” w trakcie zmian ustrojowych w 1999 r., ale w stopniu niewystarczającym. W następstwie reformy utraciła i tak nikłą sprawność organizacyjną – powstały praktycznie niezależne powiatowe i wojewódzkie ośrodki, pozostawione same sobie, z nałożonymi niezwykle skomplikowanymi obowiązkami.

Stwierdzamy więc, że mamy obecnie do czynienia z **głębokim kryzysem organizacji**, jaką jest sgik. Kryzys ten powinien stać się czynnikiem dynamizującym przeprowadzenie głębokich zmian strukturalnych uwzględniających przywrócenie w Polsce instytucji katastru. Należy zatem jak najszybciej rozwiązać problemy strategiczne – określić misję, cele i zadania organizacji, umiejscowić organizację w strukturach administracji państwa, podzielić zadania, określić struktury i więzi organizacyjne, sposoby kierowania oraz koszty funkcjonowania i źródła finansowania organizacji.

Na zakończenie odniesiemy się do dwóch, najważniejszych problemów strategicznych: misji oraz umiejscowienia organizacji w strukturach państwa. Uważamy, że misją nowej organizacji powinno być **utrzymywanie ładu prawnego na gruncie** oraz, wspólnie z księgami wieczystymi, **ochrona prawa własności**. Uzasadnieniem takiego stanowiska jest brak w Polsce instytucji odpowiedzialnej za utrzymanie ładu prawnego na gruncie. Organizacja ta, jako administracja niezespolona, powinna wejść w całości w skład **administracji rządowej**, powinna ściśle współpracować z kw oraz mierniczymi przysięgłymi. Uzasadnieniem tego stanowiska jest przede wszystkim potrzeba osiągnięcia jednolitości działania w skali

kraju i niezbędnej sprawności organizacyjnej umożliwiającej realizację misji.

Od 16 lat instytucje, których zadaniem jest ochrona praw własności do gruntu i prowadzenie zadań mających na celu odwzorowanie powierzchni kraju na mapach, pozostają w kształcie sprzed transformacji ustrojowej. Nieudolne próby rozwiązania istniejących problemów poprzez informatyzację tych instytucji spowodowały jedynie powstanie nowych problemów. Przekazanie większości zadań do samorządów doprowadziło do stworzenia „organizacji bez struktur”. Polska jest obecnie jedynym krajem w Unii Europejskiej realizującym opisane zadania za pośrednictwem samorządów. W efekcie kraj nasz nie posiada instytucji niezbędnych do zaspokajania potrzeb sprawnego państwa w zakresie związanym z ochroną prawa własności i zapewnieniem dostępu do informacji przestrzennej.

A zatem domaganie się zmian w zakresie struktury zadań i struktur organizacyjnych ich realizacji nie jest przejawem mody czy chęci dokonywania i wprowadzania zmian dla samych zmian. Naszym zdaniem jest koniecznością niezbędną i uzasadnioną z punktu widzenia poprawy sprawności funkcjonowania państwa i jego obywateli.

PROF. DR HAB. BOGDAN NOGALSKI

(Uniwersytet Gdański; przewodniczący Komitetu Nauk Organizacji i Zarządzania PAN)

ADAM KLIMEK

(pełnił funkcję zastępcy dyrektora Departamentu Informatyzacji i Rozwoju PZGiK GUGiK; jest doktorantem na wydziale Zarządzania

Uniwersytetu Gdańskiego, zajmuje się usprawnianiem funkcjonowania administracji geodezyjnej i kartograficznej szczebla powiatowego)

MARIAN NIKEL

(pełnił funkcję pełnomocnika wojewody pomorskiego ds. Organizacji SIOiN, kierował pracami prowadzonymi na pomorskim „Wojewódzkim Obiekcie Pilotowym Prac nad SIOiN”, pełnił funkcję dyrektora Departamentu Prawno-Legislacyjnego GUGiK, zajmuje się usprawnianiem funkcjonowania administracji geodezyjnej i kartograficznej szczebla powiatowego)

Artykuł powstał na podstawie referatu z XIII Konferencji NT z cyklu „Kataster Nieruchomości”, Kalisz, 18-19 września 2008 r.

Literatura:

- [1] Klimek A., Dzięcielski O., Nikel M. E., 2004: „Nie tędy droga”, *GEODETA* 12/2004;
- [2] Stawecki T., 2005: *Rejestry publiczne*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2005;
- [3] Klimek A., Dzięcielski O., Nikel M. E., 2004: *Meandry katastralne*, *GEODETA* 5/2004.