

JERZY PRZYWARA

W Dzienniku Ustaw RP w 1990 r. znalazło się 547 ustaw i rozporządzeń, w 1995 – 801, w 2000 – 1310, w 2004 – 2890. Jeśli tak dalej pójdzie, to w 2020 r. powinno ukazać się ponad 20 tysięcy pozycji. W 2005 r. jedną z nich może być Prawo geodezyjne i kartograficzne. Czy będzie się jednak czym chlubić?

W Sejmie rozgrywa się właśnie finałowa batalia o nowelizację *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* uchwalonego jeszcze w socjalistycznej Polsce, już po rozmowach Okrągłego Stołu, a tuż przed wyborami do Sejmu Kontraktowego. Przez 15 kolejnych lat nie udało się do tej ustawy wprowadzić zasadniczych zmian uwzględniających nową rzeczywistość. Do dzisiaj obowiązuje zatem system nakazowo-rozdzielczy i zbiurokratyzowany, centralistyczny model geodezji.

● A miało być tak dobrze

O tym, że z projektowaną nowelą *Pgik* – a tym samym z geodezją – będą kłopoty, wiadomo było od samego początku. Pierwszym tego objawem był tzw. syndrom wyborczej wody sodowej, gdy nowa geodezyjna władza oświadczyła publicznie (kwiecień 2002 r.), że oto będzie realizowała model geodezji *made in SLD*. Tego typu polityczne deklaracje (niezależnie od tego, z której strony padają) są oznaką niezrozumienia podstawowych mechanizmów demokratycznego państwa. Cała sztuka rządzenia polega w gruncie rzeczy na zawieraniu kompromisów. W powojennej Polsce – aż do roku 1989 – władza nie musiała się z nikim liczyć. Przyzwyczajenia, jak widać, pozostały.

Kolejnym objawem było leninowskie „prze-de wszystkim kadry”. Zaczęło się obsadzanie Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii „zaufanymi” ludźmi, opornym podjękowano, a reszta skuliła kity, licząc na przeczekanie. W urzędzie, jak za dotknięciem czarodziejskiej różdżki, zaroilo się od panów z wojskowym rodowodem i ze służb bynajmniej niegeodezyjnych. Co ci drudzy zgubili lub też chcą znaleźć w cywilnej instytucji, nie za bardzo wiadomo.

W ogóle w całym kraju miało być normalnie. Co zostało z obietnic, widać gołym okiem. Korupcja na gigantyczną skalę i rządzący wszystkim układ. Nie jesteście z układu – nie masz, bracie, szans. Nie



**O projekcie nowelizacji ustawy
Prawo geodezyjne i kartograficzne,
czyli o tym, że**

**Na początku
był chaos**

pchają się zatem do lukratywnych budżetowych przetargów, zamówień z wolnej ręki, grantów.

● I do tego taka ustawa

W tym „modelowym” krajobrazie działają także geodezyjne organizacje gospodarcze i stowarzyszenia. Wszystkie razem miałyby sporą moc „przekonywania” urzędu, ponieważ jednak nie mogą się ze sobą dogadać, łatwo je ograć. Jeśli dodać do tego, że większość z nich chciałaby coś dla siebie u głównego geodety kraju załatwić (sponsoring, zleconko itp.), to na własne życzenie stają się zakładnikami administracji.

Na to wszystko nakłada się niezwykle, jak na geodezję w ostatnich latach, „ruch w interesie” wywołany wstąpieniem Polski do Unii

Europejskiej: IACS, PHARE, programy sektorowe, regionalne itp. Wiąza się z tym olbrzymie pieniądze, za którymi podążają rekiny informatyczne (Jan Kowalski – geodeta uprawniony ze swoją jednoosobową firmą – w tym rozdaniu się nie liczy). Oto okoliczności, w jakich toczy się dyskusja nad najważniejszą dla środowiska ustawą. Na dokładkę tuż przed kampanią wyborczą, wrotopolitykowanym Sejmie, zainteresowanym głównie posiedzeniami komisji śledczych. Nie można było gorzej trafić.

I do tego taka ustawa.

● Po trupach

Od początku pojawiały się głosy krytyczne dotyczące samego pomysłu nowelizowania starego i bardzo niedoskonałego prawa. Pro-

Wykorzystano obrazy: Rembrandt van Rijn „Portret członków cechu sukienników” i Bernardo Bellotto „Ruiny Kreuzkirche w Dreźnie”

ponowano napisanie go od nowa. Ale władza nie słuchała. Nie było odzewu na większość zdroworozsądkowych postulatów gruntownego przebudowania projektu. Jedynym dla GUGiK liczącym się graczem była tzw. strona samorządowa, umocowana bardzo wysoko, bo w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Przepychanki na linii GUGiK-Komisja trwały wiele miesięcy. Skutek był taki, że projekt trafił do Sejmu z dużym opóźnieniem. Jest zaś tak koślawy, że specjalna podkomisja powołana do jego wyprostowania nieprędko skończy prace.

Czy można było tego uniknąć? Zapewne. Gdyby nowela ograniczała się do zmiany kilku zaledwie artykułów albo gdyby rzeczywiście napisano nowe prawo.

● Cała wstecz!

W podkomisji posłowie i eksperci łamią sobie ząbki z głową nad kwadraturą koła. Problem nie leży jednak w treści tej czy innej definicji lub pojedynczego artykułu. Podstawową sprawą jest określenie na nowo roli państwa, samorządu, biznesu i obywatela w tym, co umownie można nazwać przestrzenią geoinformacyjną. W projekcie próbuje się natomiast wpisać rynkową rzeczywistość w ramy pozostałe po poprzednim systemie. Zaprowadzenie porządku w geoinformacji/geodezji planuje się poprzez – nie ma co ukrywać – daleko idącą centralizację, cenzurę i jeszcze większą biurokrację. Kierunek zupełnie odmienny od lansowanego przez... sam rząd. Trudno też nie zauważyć zaślepienia administracji informatyzacją w skali makro. Jak widać, fatalne doświadczenia z wdrażaniem innych centralnych systemów niczego nikogo nie nauczyły. Co gorsza, podczas dyskusji w sejmowej podkomisji nie można oprzeć się wrażeniu, że na sali słychać szelest „informatycznych” banknotów.

Aby powstało zupełnie nowe prawo, władza winna wykazać jednak trochę pokory wobec innych podmiotów życia politycznego i gospodarczego. W dodatku trzeba by przedstawić wizję nowoczesnego katastru oraz nie zapominać o tym, że jesteśmy krajem na dorobku i należy liczyć się z każdym groszem. Zatem ustawa musiałaby inaczej zdefiniować funkcjonowanie branży oraz w o wiele szerszym aspekcie uwzględnić rolę i zadania administracji samorządowej i biznesu w geodezyjno-geoinformacyjnym pejzażu. Jest to kierunek przeciwny np. do promowanego od lat katastru wielozadaniowego, sprowadzającego się do ciągłego grzebania przy biednym katastrze przez co najmniej trzy ministerstwa naraz i astronomicznych kosztów jego wpro-

wienia. Zresztą kto pojmie, jaki jest sens prowadzenia działu II, III i IV ksiąg wieczystych przez sądy, danych do działu I (czyli ewidencji gruntów i budynków) – przez geodezję, wykonywania wypisów przez gminy, wyrysów – przez starostwa, a podziałów i rozgraniczeń – przez biznes. A w tym wszystkim palce maczają jeszcze notariusze weryfikowani przez sędziów (akty notarialne). Podobnych kwiatków jest więcej. Zamiast więc wprowadzenia sensownej nowelizacji ustawy *Pgik* kontynuujemy politykę zaniechania i omijania spraw drażliwych uprawianą przez wszystkich bez wyjątku głównych geodetów kraju.

● PKP-ODGiK-i

Zgodnie z projektem w najlepsze funkcjonować mają nadal tzw. tereny zamknięte. Głównie chodzi tu o PKP i wojsko. Jest to relikwitu Polski resortowej i socjalistycznej, kiedy to na każdej stacji kolejowej wisiała tabliczka „Zakaz fotografowania”. Mamy więc państwo w państwie, a kolej „szatkuje” nam mapy, pozostawiając na podstawowym produkcie państwowej służby geodezyjnej białe plamy. Co więcej, mamy także quasi-prywatne ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej. Z chwilą podziału Polskich Kolei Państwowych ośrodki (tzw. kolejowe) znalazły się bowiem w strukturach spółki akcyjnej – fakt, że Skarbu Państwa, ale jednak spółki prawa handlowego – w której podstawowym kryterium działania jest zysk. W Polsce jest kilka geoinformacyjnych firm, które nawet gdyby chciały, nie mogą stać się właścicielami ODGiK-ów i tym samym powiększyć swych zysków. Podobno zabrania tego prawo. Na marginesie, funkcjonowanie tych kolejowych składnic wygląda w praktyce tak, że choć nie mają odpowiedniego personelu, to samodzielnie wykonują prace geodezyjne, takie jak np. pomiar osnowy, pomiary sytuacyjno-wysokościowe czy podziały nieruchomości. Nie przekazują też operatów pomiarowych i dokumentacji do ODGiK-ów, jak nakazuje to prawo, a dane sprzedają po „kolejowych”, o wiele wyższych cenach. Gdyby którykolwiek z szefów ODGiK zrobił jeden z powyższych „numerów”, musiałby się pożegnać z posadą. No to jak to jest z tym „państwowym” zasobem?

● Tajne, spec znaczenia

Od wielu, wielu lat absurdalna sytuacja panuje w fotogrametrii. To jeszcze nic, że papierowe zezwolenie potrzebne jest do tego, aby polska firma ze swojego samolotu i swoją kamerą mogła fotografować za swoje pieniądze swój kraj. Najciekawsze jest to, że na końcu negatywy tych

zdjęć oddaje się (za darmo!) do państwowego zasobu. I tak ma zostać, o czym mówi art. 8 projektu nowelizacji *Pgik*. Ostatnio udało się podobno wpłynąć (w owej podkomisji) na „złagodzenie” rządowych zapisów i być może pieczęć GUGiK-owskiego łaskawcy spłynie na owo zezwolenie o parę tygodni szybciej!

W tym świetle skandalicznym „uchybieciem” autorów projektu ustawy jest art. 5 pkt 10. Prawo do wykonywania zdjęć lotniczych na owych „terenach zamkniętych” zastrzeżono w nim dla służby geodezyjnej, ale nie powiedziano, co zrobić np. z jakimś maniakiem z Tarnowskich Gór, który kupi sobie zdjęcie satelitarne pokazujące urodę tamtejszej górkę rozrządowej równie dokładnie, co lotnicze.

● Skok na kasę

Szczegółowość niektórych zapisów i lapidarność innych jest co najmniej zastanawiająca. Z jednej strony dokument w randze ustawy precyzuje, że członkom Państwowej Rady Geodezyjnej i Kartograficznej (czy też innych organów doradczych) przysługuje zwrot kosztów podróży(!), z drugiej zaś przy finansowaniu katastru mówi się bardzo ogólnikowo o łączeniu środków publicznych z prywatnymi (art. 7g), a jedynymi „sprawiedliwymi” mają być Główny Geodeta Kraju i Urząd Zamówień Publicznych. A chodzi o setki milionów, a nie o 50 zł za bilet PKS! Przedsmak tego, co gwarantują dwa wspomniane urzędy mieliśmy w ubiegłym roku w opisywanej na tych łamach „sprawie QuickBirda” [GEODETA 01 i 09/2004]. Na skutek licznych protestów GGK musiał wówczas wycofać z UZP wnioski o zgodę na bezprzetargowe wykonanie za 68 mln zł satelitarnej ortofotomapy Polski przez firmę FinSkog Geomatics. Odpowiedź na dręczące wielu pytanie: jak GUGiK miałyby zapewnić tak wielkie finansowanie, okazała się prosta. Otóż wiele miesięcy przed wystąpieniem GGK do UZP wspomniana firma przygotowała sążniste opracowanie pt. „GEOSAT – system udostępniania satelitarnych zobrażeń kraju” z biznesplanem, zgodnie z którym to ona miała być głównym dostawcą zdjęć satelitarnych i ortofotomapy. Pieniądze miały zaś pochodzić z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i GUGiK zabiegał o nie na podstawie tegoż opracowania. Potem miało miejsce owo lipne wystąpienie do UZP itd. Ocałym pomysłem nawet w GUGiK wiedzieli tylko nieliczni.

Mając zaś na uwadze ów szczególny punkt ustawy, mówimy o milionach złotych, które mogą i chcą zainwestować firmy przy-

watne w informatyzację naszej branży. I bardzo dobrze, ale jednocześnie muszą być zagwarantowane transparentne metody kojarzenia takich biznesów. Jeśli więc w projekcie noweli *Pgik* ustawodawca ponad 20 razy odwołuje się do nienapisanych jeszcze aktów prawnych, to w tym miejscu powinien odwołać się do ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, nad którą od września ub.r. pracuje w Sejmie Komisja Gospodarki. W przeciwnym razie będziemy świadkami skoku na kasę: katastralną, teledetekcyjną czy jakąkolwiek inną.

● Komu scalenia, komu?

Według projektu główny geodeta kraju ma tyle zadań do wykonania, że samo ich zapamiętanie nie jest proste (art. 7a zajmuje dwie strony maszynopisu!). W ogóle roboty jest tak dużo, że konieczne trzeba reaktywować wojewódzkie biura geodezji i terenów rolnych. Nie dalej jak w czerwcu ub.r. w ustawie o scaleniach zapisano, że wykonują je jednostki samorządu województwa, a jednocześnie w Narodowym Planie Rozwoju powiedziano, że istnieje potrzeba odtworzenia WBGiTR-ów.

Że plan reaktywacji istnieje i godzi się z nim GGK, wskazuje art. 2 noweli, w którym napisano, że scalenia i wymiana gruntów są pracami geodezyjnymi, zaś w art. 11, że ich wykonawcami nie mogą być przedsiębiorcy. A dlaczego? Czy dlatego, że do 2006 r. w Sektorowym Programie Operacyjnym na komponent pt. „Scalenia” zaplanowano wydanie ponad 21 mln euro i czym prędzej trzeba odgonić od koryta prywatyzacji?

To tylko trzy wzięte z brzegu tematy, które nowela „zamiata pod dywan”. A są jeszcze inne, jak chociażby dublowanie administracji geodezyjnej w województwach czy quasi-nomenklaturowy sposób mianowania geodetów wojewódzkich i powiatowych. Albo ten kataster wraz z lokalami i powszechną taksacją, gdzie interes konkretnej branży wydaje się nadrzędny w stosunku do interesu państwa! Zresztą, wymieniać można by bardzo długo.

● Hulaj dusza!

Ale z drugiej strony, dlaczego nagle miałyby powstać idealna ustawa, skoro żyjemy w kraju, gdzie nie ma kto napisać porządnie zwykłej instrukcji czy rozporządzenia? Czegoż tu się spodziewać, gdy standard (czyli normę, wzorzec) wymiany danych ewidencyjnych (SWDE) GUGiK zmienia co kilka miesięcy, by w końcu zapowiedzieć przejście na zupełnie inny? Jak można mówić o oszczędnościach i równocześnie fundować państwu niekompatybilne ba-

zy danych (TBD, BDO, VMap)? Dlaczego olbrzymie przedsięwzięcia strukturalne, których realizacja jest przewidywana na kilkanaście lat, powstają na wątpliwych podstawach prawnych, praktycznie bezprzetargowo i bez zamówienia niezależnych analiz finansowych, a urząd działa metodą faktów dokonanych (IPE, MATRA)? Jak to jest, że dyrektor wydziału geodezji w urzędzie wojewódzkim zarabia marne 2500 zł netto, a jednocześnie państwo utrzymuje stowarzyszenie, którego członkowie w ogóle nie płacą składek. Dość przypomnieć, że GISPOL w latach 2002-03 otrzymał z GUGiK za „ekspertyzy” 229,5 tys. zł, a zskładek członków – 840 zł! Jak można w ODGiK-ach odrzucać operaty geodetów uprawnionych z powodu koloru pieczętki, a jednocześnie przez kilkanaście lat przyjmować do zasobu nieważne w świetle prawa opracowania wykonywane przez dwóch cwaniaków z lewymi uprawnieniami? Tak to wszystko funkcjonuje.

● Przynajmniej było śmiesznie

Jak daleko nie sięgać pamięcią, zawsze uszczęśliwiano nas w geodezji na siłę. Iście po potiomkinowsku*. Jako pracownik państwowej firmy mierzyłem kiedyś Warszawę wte i wewte. Zanim jednak nastąpił odbiór mapy, zwykle upływał rok i trzeba było mierzyć od nowa, bo zbudowano kolejne domy i ulice. A mierzyło się wszystko, włącznie ze stopniem do komórki i piwnicznym świetlikiem. Do dzisiaj nie wiem po co. Ale byliśmy potęgą! Na mapę do projektu klient czekał pół roku albo i rok! A gdy mierzyło się Marszałkowską, to jedynym ruchem ręki zatrzymywało się całe ruch uliczny, bo mierzyło się taśmą, mimo że na świecie dawno już wymyślono dalmierze! Byliśmy tak doskonali, że poszczególne egzemplarze mapy topograficznej stolicy były ponumerowane, i nie do kupienia, tak jak i zdjęcia lotnicze. No, ale byliśmy potęgą i basta!

Kiedyś wymyślili, że aby dostać awans, trzeba napisać tzw. pracę samokształceniową. Nieważne, że dobrze pracujesz, znasz języki i umiesz kierować ludźmi. Masz się, bracie, „dokszałcać”, i już! Ktoś złożył wtedy pracę na temat metodologii malowania drewnianych palików. Dowiedziałem się z niej, że paliki można malować na dwa sposoby: „w ściankę” i „na wiązkę”. W pierwszym przypadku układamy je warstwami i malujemy stronę z lepkiem, w drugim maczamy wiązkę palików w wiadrze z farbą. Autor tego epokowego odkrycia awans dostał. Proponowany artykuł 42 pkt I nowelizowanego *Pgik* (o obowiązku dokszałcania się ge-

detów uprawnionych) będzie skutkował tym samym – czyli fikcją. Historia zatoczyła więc koło.

● Chaos

Z pewnością dużym uproszczeniem byłoby mówienie, że wszystkie artykuły w proponowanej noweli są złe. Pojawiły się bowiem zapisy będące reakcją na patologie czy też wywołane koniecznością zrównania kroku z Unią Europejską. Równie wielkim uproszczeniem byłoby twierdzenie, że nasze „ministerstwo geodezji” należy zaoberać, a wszystko rzucić na tzw. wolny rynek. Prawdą jest bowiem i to, że w ostatnich latach uruchomiono kilka sensownych projektów i sporo robi się dla medialnego zaistnienia branży.

Nie da się jednak ukryć, że najbardziej zadowoleni z obecnej polityki są właściciele firm o obrotach od 10 mln zł w górę, a *Pgik* napisane jest przede wszystkim pod urzędników. Wystarczy zresztą zajrzeć na publikowany w internecie GUGiK-owski zestaw pytań dla zdających na uprawnienia zawodowe. Już z pobieżnej lektury wynika, że co najmniej 1/3 z nich skierowana jest do starających się o posadę urzędnika, a nie do wykonawców. A przecież nie ma kategorii uprawnień zawodowych: urzędnik.

Trzeba też pamiętać, że poza nową ustawą geodeta Kowalski będzie musiał jeszcze studiować pół tysiąca (!) stron nowych rozporządzeń. Niestety cała ta kupa papierów w żadnej mierze nie rozwiązuje problemów nawet tak prozaicznych, jak chociażby: możliwość opublikowania współrzędnych osnowy w internecie, sensowne archiwizowanie dokumentacji w ODGiK-ach, skonstruowanie zrozumiałego cennika opłat za usługi ODGiK czy wreszcie napisanie instrukcji na miarę XXI, a nie ciągle XIX wieku. W tej sytuacji zasadne jest twierdzenie, że jesteśmy dopiero na początku drogi. Bo jak wiadomo na początku był chaos.

*Był taki pancernik Potiomkin, który nazwę wzięł od księcia Grigorija Aleksandrowicza Potiomkina, gubernatora Noworosyjska, Azowa i Astrachania i kochanka Katarzyny II. W 1787 r. w celu pokazania dworowi oraz cesarzowi Austrii Józefowi II, jak dobrze rozwijają się pod rosyjskim panowaniem podbite niedawno stepy, caryca zorganizowała rejs po Dnieprze. Z tej okazji Potiomkin rozlokował wzdłuż rzeki „przenośne” wioski, a w kolorowych zagrodach postawił odświętnie ubrane „chłoptwo”, którego zadaniem było wiwatowanie na cześć przepływającego towarzysztwa i „zaludnienie” pustkowi. Gdy łódź zniknęła za zakrętem, wioski zwijano i przewożono w dół rzeki w kolejne miejsce. Swego rodzaju paradoksem jest to, że nazwisko Potiomkin jest powszechnie kojarzone z buntem marynarzy pancernika o tej nazwie podczas rewolucji w 1905 r.

 TOPCON

REVOLUTION

www.topcon.com.pl



- więcej satelitów
- dokładniejszy pomiar
- mniejsze koszty

**POMIAR
W MIEJSCACH
DOTYCZĄCYCH
NIEMOŻLIWYCH**



WARSZAWA, tel. (0..22) 632 91 40; WROCŁAW, tel./faks (0..71) 325 25 15

POZNAŃ, tel./faks (0..61) 665 81 71; KRAKÓW, tel./faks (0..12) 411 01 48

Teraz również w Gdańsku: ul. Na Stoku 53/55, GSM 0660 771 097, gdansk@topcon.com.pl