

Poznań, dnia 22.05.2013 r.

nr pisma: W/020/2013/S

Pan
Kazimierz Bujakowski
Prezes
Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii
ul. Wspólna 2
00-926 Warszawa

LIST OTWARTY

Szanowny Panie Prezesie,

Niniejsze pismo kieruję do Pana Prezesa w geście solidarności i poparcia tez zawartych w 'liście otwartym' pana dr Waldemara Izdebskiego z dnia 17 czerwca br. w sprawie ogłoszonych ostatnio przez GUGiK przetargów dotyczących EMUiA.

Na początku chciałbym się przedstawić. Jestem Prezesem firmy informatycznej SYSTHERM Info Sp. z o.o. z Poznania. Firma od 23 lat specjalizuje się w tworzeniu oprogramowania dla geodezyjnych systemów informacji przestrzennej. Nasz system GEO-INFO aktualnie funkcjonuje w prawie 100 ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej i z tego tytułu uważamy, że posiadamy mandat do zajęcia stanowiska wobec aktualnej sytuacji na rynku geodezyjnym.

W całym okresie działalności szanowaliśmy decyzje i przedsięwzięcia GUGiK pomimo, że wielokrotnie mieliśmy odmienne zdanie co do słuszności realizacji tych przedsięwzięć. Uważaliśmy, że GUGiK, jako przedstawiciel całego środowiska geodezyjnego w kraju oraz jako urząd powinien reprezentować przede wszystkim interes branży, w imieniu której występuje, interes państwa oraz dbać o przepisy i standardy umożliwiające realizację zadań geodezyjnych w Polsce. Niestety nie zawsze tak było i nadal tak nie jest. Pomimo tego nawiązywaliśmy nieraz współpracę z GUGiK w obszarach, gdzie oczekiwano wsparcia merytorycznego wynikającego z wieloletniej, praktycznej działalności w tworzeniu i wdrażaniu najnowocześniejszych technologii informatycznych w geodezji. Wspomnę może tutaj dwa z nich: współdziałanie w stworzeniu standardu wymiany danych geodezyjnych TANGO, gdy praktycznie wówczas nie działał żaden inny standard oraz udział w tworzeniu standardu Topograficznej Bazy Danych.

W czasie tych 23 lat tylko raz zajęliśmy stanowcze stanowisko wobec GUGiK, w którym zażądaliśmy zaprzestania przez Urząd praktyk sprzecznych z prawem i zasadami uczciwej konkurencji (pismo z dnia 12.07.2004 sygn. ST 20040712/GUGiK/02). Przedmiotem sprawy były działania GUGiK popierające konkretne przedsięwzięcia komercyjne w pierwszej wersji oferowane jako bezpłatne a w kolejnej już jak za dotknięciem czarodziejskiej różdżki zamienionej na 13 mln. zł.

Pomimo ogromnych wieloletnich doświadczeń innych firm działających w uczciwej konkurencji rynkowej chciano 'budować wszystko od początku' obciążając 'obdarowanego' użytkownika końcowego całym ciężarem testowania i odkrywania na nowo tego, co już od dawna było u niego (użytkownika) rozpoznane, opracowane i zaimplementowane.

Niestety w ostatnim czasie obserwujemy ponowne nasilenie działań zarządzanej przez Pana Prezesa instytucji, naszym zdaniem na niespotykaną dotychczas skalę, nie służących dobru środowiska geodezyjnego, a do tego wysoce szkodliwych, bo uderzających w podstawy działalności wielu firm funkcjonujących na tym rynku.

Podobnie jak p. dr Waldemar Izdebski przyjęliśmy formułę listu otwartego licząc na szerszy odzew w sprawach poruszanej tematyki.

Skierowany do Pana wspomniany list otwarty jest tylko wskazaniem pojedynczego przykładu, choć niestety nie jest on jedyny.

W liście tym w sposób przejrzysty i profesjonalny (na konkretnym przykładzie) wykazano niedorzeczność kolejnego przedsięwzięcia GUGiK realizowanego za publiczne pieniądze, które nie ma żadnego merytorycznego ani ekonomicznego uzasadnienia. Naszym zdaniem jest to typowy przykład nieuczciwej konkurencji, w którą GUGiK, jako urząd nie powinien się w ogóle angażować.

Niniejsze pismo nie ma na celu cytowania przykładów marnotrawstwa i niegospodarności oraz wskazywania przypadków wydania pieniędzy na szkolenia obsługi programów, których w rzeczywistości nie ma, ale zwrócenie uwagi na bardziej ogólny problem niegospodarności i nieuczciwej konkurencji w instytucji, którą Pan Prezes zarządza. Aktualnie rozważamy uruchomienie strony internetowej, na której środowisko geodezyjne będzie mogło opisywać przykłady marnotrawstwa i bezmyślności. Może tam właśnie z 'pierwszej ręki' dowiemy się o skrętnie ukrywanych nieprawidłowościach.

Warto jednak wspomnieć o ostatnio realizowanym przez GUGiK projekcie pod nazwą Ewidencja Ulic Miejscowości i Adresów (EMUiA) w ramach, którego już od pewnego czasu rozpowszechniane są wieści o doskonałym, dostępnym 'za darmo' programie, podpisaniu umów z tysiącami gmin, który jak ręką cudotwórcy stworzy 'za darmo' lub przy ewentualnie 'niewielkim' udziale gmin bazy danych adresowych. Jak zwykle, magiczne słowa 'za darmo' znajdują niezorientowanych, naiwnych, którzy uwierzą, że coś może się 'zrobić samo' bez żadnego wysiłku i 'za darmo', i że ta szczęśliwość będzie trwała wiecznie po wsze czasy bez konieczności wsparcia merytorycznego, serwisów, ciągłego rozwoju, poprawiania błędów itd. itd. i oczywiście cały czas 'za darmo'.

Oferta 'za darmo' jest dużą nieuczciwością zarówno w stosunku do 'obdarowanych', jak i dla całego środowiska geodezyjnego, bo to przecież Skarb Państwa za to płaci z funduszy przeznaczonych na geodezję tzn. środków, które moim zdaniem powinny być głównie przeznaczone na tworzenie baz danych zasobów geodezyjnych i rozwój ośrodków dokumentacji geodezyjnej. Ktokolwiek zajmował lub zajmuje się jakąkolwiek działalnością twórczą czy produkcyjną dobrze wie, że nigdy nie ma nic 'za darmo'. Zawsze ktoś musi zapłacić. A jak wykazano w opisanym w 'liście' p. dr. Waldemara Izdebskiego przykładzie, koszty te zazwyczaj są wielokrotnie wyższe. Analizując dotychczasowe 'sukcesy' GUGiK w obszarze przedsięwzięć komercyjnych z gatunku ofert 'darmowych' i 'jedynie słusznych' programów można by się jedynie uśmiechnąć lub rozbawić, gdyby nie to, że kolejna aplikacja stworzona z publicznych pieniędzy, wg opinii dotychczasowych użytkowników, nie nadaje się do wykorzystania. Pytanie jest zasadnicze - kto imiennie za to odpowiada, kto poniósł jakiegokolwiek z tego tytułu konsekwencje, czy za publiczne pieniądze musimy ją rozwijać? Ale można pytać dalej, dlaczego w ogóle jeszcze rozwijać, jeżeli wydano już stosowne pieniądze na jej stworzenie? Odpowiedź jest niezwykle prosta. Przetargi są organizowane nie po to, aby coś konkretnego zrobić tylko, aby 'wejść w temat' i dalej w nieskończoność go rozwijać, rozbudowywać, modernizować itd. itd.

Można pytać dalej – dlaczego za tym stoi Urząd, którego podstawowym działaniem powinno być kształtowanie standardów w geodezji, a nie produkcja czegokolwiek (także programów komputerowych). Przecież takie przedsięwzięcia rodzą dalsze zobowiązania GUGiK'u wobec autoryzowanego przez siebie produktu. Oznacza to kolejne finansowanie zagadnienia, które dużo wcześniej, znacznie sprawniej, taniej i profesjonalnie rozwiązano ofertą komercyjną. Można zadać sobie kolejne pytanie – czy na pewno chodzi tutaj o wzniosłą ideę wspierania 'biednych'?

Na dodatek akurat w tym przypadku ci 'biedni' to urzędy nie-geodezyjne. A może pytanie powinno być inne - może chodzi o wsparcie zupełnie kogoś innego?

Na przestrzeni ostatnich 25 lat niewiele przedsięwzięć GUGiK zakończyło się sukcesem. Pomijam już (choć to bardzo ważne) kolejne próby 'ingerencji' w obszar oprogramowań działających w geodezji poprzez nieuczciwą rynkowo 'darmową' ofertę, ale wystarczy wziąć pod uwagę obowiązujące do niedawna przepisy (instrukcje techniczne), które z nowoczesnymi technologiami numerycznymi i obiektowym widzeniem zagadnień geodezyjnych niewiele miały wspólnego. To my, producenci programów komercyjnych działających we wszystkich ośrodkach dokumentacji geodezyjnej w kraju musieliśmy sobie przez lata ich obowiązywania jakoś 'radzić' jak zaimplementować te 'standardy techniczne' zwane instrukcjami, gdzie roilo się od niekonsekwencji merytorycznych i ustępstw na rzecz technicznie słabszych rozwiązań.

Wracając do przedsięwzięć komercyjnych GUGiK, to po ich zakończeniu następnie je modernizowano, rozbudowywano, a mówiąc wprost wtórnie 'dzielono dochód narodowy'. Czy Teryt 2, Teryt 3 i kolejne Teryty w przyszłości to też jakiś wymaginowany przykład? Przedsięwzięcie, na które wydano dziesiątki milionów złotych praktycznie można było sprowadzić do właściwego wyegzekwowania od ośrodków dokumentacji geodezyjnej uzgodnień granic administracyjnych wewnętrznych (gminy i obrębów) oraz granic zewnętrznych pomiędzy powiatami na podstawie corocznych wniosków pokontrolnych tworzonych przy realizacji wymiany danych z centralną bazą PRG. Cała wiedza, którą dzięki Teryt 2 otrzymały ośrodki dokumentacji geodezyjnej była zwykłą redundancją wiedzy znanej tym ośrodkom od dawna z corocznych kontroli. I tak tę pracę związaną z uzgodnieniem granic muszą wykonać właśnie te ośrodki same. Z milionów wydanych na zbędny Teryt 2 można było tylko część tych pieniędzy przeznaczyć na wsparcie finansowe do podjęcia w niektórych przypadkach zleceń geodezyjnych dla uporządkowania prawnego granic administracyjnych. Większość niezgodności tych granic wynikała z braku motywacji do uporządkowania 'własnego podwórka' i niemocy GUGiK na wyegzekwowanie realizacji corocznych wniosków pokontrolnych.

Dlaczego pieniądze, które jak sądzę przeznaczone na rozwój geodezji w ogólności, a w szczególności na tworzenie właściwych przepisów w celu ustalenia standardów funkcjonujących w geodezji, pieniądze przeznaczone na budowę baz danych, które zgodnie z wydanymi przez GUGiK przepisami miały się już dawno zakończyć (np. EGBiL) są wydawane 'poza geodezję', na wsparcie działalności samorządowej i jej baz danych (przedsięwzięcie EMUiA)?

Biorąc pod uwagę rozpisane przez GUGiK przetargi zarówno na dalszy rozwój zleconej przez Urząd i już (podobno) ostatecznie wykonanej aplikacji EMUiA, szkolenia i aktualizację gminnych baz danych mamy do czynienia z oczywistym przejawem niegospodarności.

Patrząc na nakłady, jakie GUGiK zamierza wydać na szkolenia związane z dość prostym do ogarnięcia i opanowania zagadnieniem EMUiA dochodzę do wniosku, że chyba w Urzędzie 'gospodarność' jest słowem zupełnie obcym. Co na to Minister Finansów? Przecież tu są nieprzebrane źródła pieniędzy na zatkanie dziury budżetowej!

Firma nasza jest także autorem aplikacji do prowadzenia ewidencji ulic i adresów, stworzyliśmy ją wyłącznie za własne środki finansowe bez żadnych dotacji unijnych czy innych źródeł finansowania głównie z przeznaczeniem dla gmin i ośrodków, gdzie od lat funkcjonują nasze aplikacje, bo w takim przypadku zapewniamy również pełną, automatyczną (w trybie on-line) wymianę danych z zasobem numerycznym ośrodka dokumentacji geodezyjnej, gdzie dane o Punktach adresowych muszą się znaleźć, jako dane referencyjne dla EGBiL i jako elementy mapy. Cena naszego programu do prowadzenia EMUiA aktualnie zawiera się w kwocie 9.000 zł i obejmuje aplikację, jej instalację u klienta, szkolenie, wprowadzenie danych początkowych (osi ulic i istniejących już w różnych dokumentacjach Punktów adresowych), roczną asystę techniczną, roczny upgrade w ramach, którego klienci otrzymają kolejne wersje oprogramowania, utrzymywanie baz danych na naszych serwerach.

Jako firma komercyjna, wszelkie konsekwencje ewentualnie nieudanych czy nietrafionych przedsięwzięć ponosimy sami, nie oczekując dopłaty ze Skarbu Państwa czy innych 'zewnętrznych funduszy'.

Myślę, że warto rozważyć jeszcze jeden, bardzo istotny aspekt poruszanej przez nas sprawy. Wszystkie większe przetargi ogłaszane przez GUGiK są opracowywane w taki sposób, że już na starcie wykluczają firmy, które rzeczywiście posiadają osiągnięcia w danej tematyce. Przetargi preferują firmy specjalizujące się w integracji dużych systemów ale, na co warto wskazać, przeważnie nie posiadające żadnego, albo prawie żadnego doświadczenia w tworzeniu takich aplikacji. W warunkach przetargowych nie wymienia się koniecznego doświadczenia, pokazania obecnego stanu posiadania własnych rozwiązań, sukcesów i ilości wdrożeń tylko wymagane jest przedstawienie ogromnych kwot obrotów, wpłat gigantycznych zabezpieczeń etc. Dla sprostania tym abstrakcyjnym wymogom tworzone są niejednokrotnie fikcyjne konsorcja, następuje podział 'kasy', a 'czarną robotę' i tak muszą wykonać niejednokrotnie ci 'maluczcy', (którzy nie mieli nawet szansy wziąć udziału w przetargu), jako podwykonawcy za częśćkę całego budżetu przedsięwzięcia. Tnie się ten tort na wszystkie strony i sposoby. A na końcu, adekwatnie do przeznaczonych pieniędzy pojawia się 'coś' – niekoniecznie produkt, który by oczekiwano biorąc pod uwagę kwotę, jaką wydatkowano w ramach całego przedsięwzięcia. Można odnieść wrażenie będące na granicy pewności, że głównym celem nie jest realizacja tematów tylko samo 'wejście w temat' a potem 'ssanie kasy' ile tylko się da.

Konkludując, większość tych przetargów skazana jest z góry na niepowodzenie wobec warunków opisanych w SIWS. Wystarczy poczytać opinie artykułowane na różnego rodzaju forach, gdzie zgodnie często podkreśla się, że przecież właśnie o to chodzi.

Bazując na powyższym pojawiają się znacznie ważniejsze inne pytania: jaka powinna być rola GUGiK? Czy ma się on zajmować tworzeniem 'drobnych aplikacyjek', (nieuczciwie, bo za państwowe pieniądze oferować 'darmowe' rozwiązania), niszczyć rynek producentów komercyjnych, który właśnie z tego żyje? Od 25 lat mamy już inny ustrój, a Urząd wzorem czasów minionych chce stosować zasady, gdzie centralizacja, rozdawnictwo i całkowity brak analiz ekonomicznych stanowią motto wszelkiej działalności. Czy może jednak GUGiK winien zajmować się organizacją geodezji, działaniami na rzecz jej sprawnego działania, tworzeniem dobrych, (podkreślam dobrych) Rozporządzeń, standardów wymiany danych, tworzeniem zasobu geodezyjnego wysokiej jakości, kontrolą i egzekwowaniem zaleceń i wymogów wynikających z obowiązujących przepisów (np. dawno minione terminy wprowadzenia układu '2000', EGiB w całym kraju), walką o prawidłowe finansowanie geodezji, a przede wszystkim ochroną rynku geodezyjnego?

Jakie przedsięwzięcia podjął GUGiK, aby działania kontrolne w stosunku, do jakości zasobu geodezyjnego w powiatowych i miejskich ośrodkach dokumentacji geodezyjnej posiadały 'moc sprawczą'? Większość krytycznych wniosków pokontrolnych na ogół łąduje w koszu Starosty (patrz przykład niezrealizowanych wniosków i zaleceń z corocznych kontroli zgodności granic administracyjnych, który w konsekwencji wygenerował miliony na Teryt 2).

I ostatni już przykład najnowszych Rozporządzeń - ich niedopracowanie, wewnętrzne niekonsekwencje, błędy merytoryczne, pośpieszne wydanie, tryb wprowadzenia, terminy implementacji w ośrodkach (patrz także wnioski z kwietniowej konferencji w Warszawie nt. standardu wymiany GML) – to wszystko po 4 latach pracy i intensywnych konsultacjach ze środowiskiem geodezyjnym. A można by tych wad uniknąć realizując, choćby jedno kompleksowe przedsięwzięcie/zlecenie, gdzie przetestowano by przyjęte założenia, schematy, dokumenty wynikowe, standard wymiany danych. Wówczas eksperyment testowy w skali kraju byłby zapewne mniej bolesny.

A tak odpowiedzialność za wdrożenie tego niesprawdzonego 'dzieła' spadnie na firmy takie jak nasza, które będą musiały jakoś wtłoczyć to wszystko do codziennej rzeczywistości, która przecież nie spadła z nieba w dniu ogłoszenia ważności Rozporządzeń, tylko istnieje już w wielu miejscach ponad 20 lat.

To należało wziąć przede wszystkim pod uwagę oferując w nowych przepisach przynajmniej 'przekodowania' danych powstałych, zgromadzonych i funkcjonujących w ośrodkach na zasadach stworzonych przez GUGiK w dotychczas obowiązujących Rozporządzeniach i Instrukcjach.

Proste pytania jak przekonwertować obiekt, który dotychczas był punktem lub linią na obiekt powierzchniowy wg nowych Rozporządzeń? Co zrobić z wartościami atrybutów, których nie przewidują nowe przepisy? Jak przekodować słowniki? Itd. Czy ktoś w GUGiK to interesuje?

Niestety, chyba nie, jeśli wziąć pod uwagę fakt, że niektóre Rozporządzenia wymagają wykonalności w dniu ich wejścia (!!!) zważając na to, że niektóre z nich (EGBiL, Prowadzenie zasobu ODGiK) nadal się jeszcze nie pojawiły. Przecież przepisy z tych Rozporządzeń nie dotyczą różnych światów – baza danych jest jedna i wszystkie obiekty muszą ze sobą współpracować wg jednolitych zasad. Stąd nie można implementować przepisów tylko dla części obiektów. Przecież np. budynek jest jednocześnie elementem zasobu EGBiL i Mapy zasadniczej.

GUGiK zmusza nas – firmy producentów programów funkcjonujących w geodezji - do uczestniczenia w eksperymentach na niedopracowanych Rozporządzeniach i na projektach Rozporządzeń, a Pan Panie Prezesie w majowym wydaniu miesięcznika Geodeta informuje środowisko geodezyjne, że będzie Pan rozdawał ‘darmowe’ aplikacje, które w domyśle mają na celu wyeliminowanie dotychczasowych systemów z rynku na rzecz jednego słusznego. Nie wspomnę już o tym, że systemów, aplikacji tych nie ma, a dwa lata temu wydano już pieniądze na szkolenia.

Czy ktoś za ten stan rzeczy ponosi jakiegokolwiek konsekwencje? Czy można gdzieś dotrzeć, jakie były kary za niedotrzymanie terminów i niespełnienie wymogów jakościowych wynikających z Warunków Technicznych, jakie były konsekwencje prawne wykluczające firmy z przetargów na przyszłość? Jakie konsekwencje poniósł urzędnik, który podpisał się pod przedsięwzięciem na nietrafnie wydane miliony? O co w tym chodzi Panie Prezesie?

Nas, jako firmę informatyczną niepokoi to, że GUGiK rozgłasza wieści o darmowym rozdawnictwie. I chociaż zdajemy sobie sprawę, że większość decydentów na poziomie powiatowym i gminnym dość dobrze orientuje się ‘czym to pachnie’ na przyszłość, to jednak zawsze są i będą tacy, którzy na pewno skorzystają z tej okazji, bo w ten sposób nie muszą podejmować żadnych decyzji, żadnych nacisków na starostów o środki finansowe, nie ponoszą żadnej odpowiedzialności.

A co z naiwnymi, którzy nie mając odpowiedniego doświadczenia i wiedzy i uwierzą w te obietnice? A że coś tam nie będzie działać to tak naprawdę, kogo to obchodzi? W przypadku nierzetelnej firmy komercyjnej przynajmniej jest kogo ścigać. A ‘darowanemu koniowi nie zagląda się w zęby’ szczególnie, jeśli darczyńcą jest Urząd państwowy - czyli brak ‘fizycznych’ odpowiedzialnych.

Odpowiedzialność na końcu i tak spada na innych, czego przykładów mamy dość na co dzień, a bezsilny obywatel ‘zwija manatki’ i wyjeżdża na zmywak do Irlandii.

Czy nie sądzi Pan Prezes, że czas z tym wreszcie skończyć?

Zdaję sobie sprawę, że świat jest niedoskonały, ale przynajmniej w sprawach oczywistych starajmy się zmierzać do poprawy naszej rzeczywistości.

Reasumując, firma nasza wprost zarzuca niegospodarność w ostatnich przetargach i żąda ich natychmiastowego anulowania oraz rewizji polityki Urzędu w tych poruszonych zagadnieniach. Proponujemy także zmianę priorytetów GUGiK, z bycia konkurentem firm informatyczno – geodezyjnych do twórcy i strażnika standardów, poprzez m.in. powrót do idei homologowania systemów informatycznych działających w szeroko rozumianej branży geodezyjnej przynajmniej w zakresie spełniania wymogów obowiązujących przepisów.

Z poważaniem



Zbigniew Figas
Prezes

Do wiadomości:

1. Minister Michał Boni – Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji