

Kilka refleksji po posiedzeniu Zespołu Roboczego ds. Geodezji i Budownictwa przy Rzeczniku MŚP (16 grudnia 2022 r.) i powtórnym zawieszeniu prac

# Mierniczy przysięęły – fakty, mity i co dalej?

Po ponad rocznej przerwie zespół geodezyjny działający w ramach Rady Przedsiębiorców przy Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców wznowił swoją aktywność. Tematem posiedzenia był projekt ustawy o zawodzie mierniczego.

**Radosław Smyk**

Jak zapewne czytelnicy *GEODETY* pamiętają [patrz wydanie 11/2021 – red.], prace zespołu zostały przerwane w październiku 2021 r. na skutek dużej rozbieżności zdań między jego członkami i braku możliwości wypracowania kompromisu. Na posiedzeniu w grudniu 2022 r. nie przełamano impasu. Obrady zostały zdominowane przez klasyczną publicystykę odwołującą się do wielokrotnie powtarzanych już poglądów oraz nalegań na przyjęcie przepisów zawartych w niekompletnym jeszcze projekcie. Chociaż uczestnicy umówili się na następne spotkanie, to w późniejszym terminie cztery organizacje zrezygnowały z uczestnictwa w dalszych pracach. W rezultacie Biuro Rzecznika MŚP podjęło decyzję o ponownym zawieszeniu prac zespołu nad ustawą o zawodzie mierniczego.

## ● Krytyczna analiza, a nie emocje

Ponieważ od ponad dekady uczestniczę w różnych gremiach próbujących zreformować zawód czy zawody, których dotyczy ustawa *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, chciałbym podzielić się kilkoma refleksjami na temat tych działań. Jest wiele powodów bezskuteczności kolejnych prac, a jednym z nich, powtarzającym się, jest brak umiejętności posługiwania się krytyczną analizą opartą na świadomym procesie myślowym. Przeciwnieństwem takiego procesu, nazywanego procesem refleksyjnym, jest

proces określany jako automatyczny, oparty głównie na intuicji i przypadkowych skojarzeniach. Ten drugi jest często nadużywany po to, aby ukryć rzeczywistą logikę proponowanych rozwiązań przez kreowanie emocjonalnego, subiektywnego obrazu rzeczywistości, a temu sprzyja przeniesienie dialogu z obszaru wiedzy na obszar polityki i publicystyki. Argumentacja w dialogu prowadzonym w ten sposób odwołuje się często do stereotypów, uogólnień czy wręcz mitów, nierzadko kreowanych na bieżące potrzeby. Przykładem takiego mechanizmu jest sposób potraktowania zawodu mierniczego przysięęłego funkcjonującego w Polsce w latach 1925–1952.

Zagadnienie to zostało zdominowane fałszywie przedstawianym mitem, który szkodzi samemu dialogowi nad zmianami. O szkodliwości tego mitu potem, natomiast teraz parę słów na temat jego samego i rzeczywistych uwarunkowań funkcjonowania zawodu w przeszłości.

## ● Zawód zaufania publicznego

Lansowana opowieść o zawodzie mierniczego przysięęłego przedstawia go jako człowieka instytucję, samodzielne i niezależne w działaniu, o aurytecie, który nie podlega ocenie instytucji i innych ludzi. Ze szczegółów wymienia się głównie okrągłą pieczęć z godłem, przysięęę składaną z powołaniem się na Boga oraz najwyższą i niepodważalną rangę dokumentów, które sporządzał. Stąd powoływanie się na ten zawód przy dążeniu do stworzenia samorządu zawodowego mierniczych jako

zawodu zaufania publicznego na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji RP.

Zawód zaufania publicznego – w rozumieniu tego przepisu – poprzez swój samorząd przejmuje część uprawnień administracji państwowej, co przejawia się autonomią w dziedzinie nadawania uprawnień zawodowych, nadzoru dyscyplinarnego i wyłącznością w zakresie reprezentacji zawodu. Właśnie ta autonomia jest najbardziej pożądanym atrybutem, bo wydaje się obecnie jedyną metodą na patologię w regulacjach prawnych i w działaniu administracji oraz nadzoru geodezyjnego w stosunku do podmiotów wykonujących prace geodezyjne. Recepta wydaje się prosta, ale w konfrontacji z zasadami prawa i realiami rzeczywistości jakoś nie chce działać. Deklarowanie przekonania, że można stworzyć koncepcję zawodu i wyposażać go poprzez samorząd zawodu zaufania publicznego w prawo nieliczenia się z realiami obecnej geodezji czy państwa w ogóle, dowodzi albo naiwności, albo kierowania się inną intencją niż dobro zawodu.

## ● Nie tak różny od geodety

Przywrócenie zawodu mierniczego przysięęęłego funkcjonującego na podstawie ustawy z 1925 roku w żadnym razie nie byłoby realizacją art. 17 ust. 1 Konstytucji RP. Bo jaka jest prawda o mierniczym przysięęęłym? Potwierdzenie kwalifikacji do pełnienia funkcji mierniczego, na podstawie art. 5 ustawy o *mierniczych przysięęęłych*, leżało w kompetencji właściwego ministra, prawo do wykonywania zawodu nadawał wojewoda, on też

pełnił nadzór dyscyplinarny nad jego wykonywaniem. Art. 11 przewidywał możliwość potwierdzenia względnie sprawdzenia prac wykonywanych przez mierniczych przysięgłych przez władze rządowe na podstawie przepisów szczególnych zawartych w innych ustawach lub rozporządzeniach. Przepisy takie funkcjonowały i z pewnością ta uciążliwa i problematyczna czasem procedura, zwana obecnie weryfikacją, była również chlebem powszednim mierniczych przysięgłych.

Do końca obowiązywania ustawy o mierniczych przysięgłych nie został powołany samorząd zawodowy, który miałby kompetencje administracji państwowej w stosunku do zawodu oraz stanowiąc jego formalną reprezentację. Analogii do obecnych regulacji można wskazać jeszcze więcej. W tym świetle domaganie się, aby lekarstwem na obecne problemy zawodu było przywrócenie ustawy o mierniczym przysięgłym, wydaje się propozycją co najmniej dziwną.

## • Odrzućmy mity

Ale czy przedstawione wyżej fakty podważają istniejący w społeczeństwie etos i autorytet mierniczego przysięgłego? Z pewnością nie. Pozycja zawodu została przecież wypracowana przez faktyczne działania, a nie zadekretowana przepisami.

Jaki więc z tego wniosek dla działania wspomnianego zespołu przy Rzeczniku MŚP? I tu wracam do szkodliwości mitu. Mierniczy przysięgły realizował potrzeby społeczne nie dzięki rzekomym rozwiązaniom prawnym, na które powołują się niektórzy, a dzięki innym okolicznościom i mechanizmom. I jeśli chcemy rzeczywiście zainicjować pożądane zmiany, to na tych okolicznościach i mechanizmach powinniśmy się skupić. Oczywiście w kontekście obecnej rzeczywistości – tej, w której funkcjonujemy. Fałszywy mit przedstawiany jako dogmat nie tylko nam w tym nie pomoże, a wręcz skieruje w stronę jałowych dysput, które niczemu więcej niż dalszemu antagonizowaniu środowiska nie posłużą.

## • Twarde realia legislacji

Wracając do samych prac zespołu i do analogicznych działań podejmowanych od lat w wielu gremiach – nie mają one szans powodzenia, bo tworzenie ustaw, założeń do ustaw czy chociażby ich zasadniczych tez to proces złożony merytorycznie i w dużej części

sformalizowany. Tego faktu nie przyjmują do wiadomości osoby uczestniczące w pracach, uważając, że subiektywne przemyślenia i swobodna dyskusja nad nimi są wystarczającymi narzędziami do osiągnięcia celu.

Tymczasem już samo przystąpienie do opracowania ustawy powinno być poprzedzone wieloma działaniami skutkującymi powstaniem określonych dokumentów. Rozporządzenie w sprawie zasad techniki prawodawczej tylko w pierwszym paragrafie wymienia jedenaście zadań, które należy wykonać na tym etapie. Każde z nich samo w sobie jest wieloaspektowe i oczywiście powinno skutkować stworzeniem odpowiedniego opracowania. Nie chodzi tu o czysty formalizm, bo dopiero w efekcie rozstrzygnięcia niektórych zagadnień można podjąć decyzję, czy w ogóle należy (lub można) przystąpić do samego pisania projektu.

Rygory formalne, za którymi stoją racje merytoryczne, to nie tylko wspomniane rozporządzenie. Art. 34 *Regulaminu*

*Sejmu* opisujący wymogi stawiane przed uzasadnieniem ustawy też wymienia zadania, które muszą być zrealizowane przed samym procesem pisania projektu. Żeby uzmysłowić istotę i skalę wymagań, podam tylko kilka elementów. Są to analiza obecnego stanu prawnego z ustaleniem jego skutków, określenie celów, które chce się osiągnąć, zbadanie rozwiązań alternatywnych, szczególnie tych niewymagających zmiany prawa, określenie przewidywanych skutków społecznych, gospodarczych, organizacyjnych, prawnych i finansowych czy też zasięgnięcie opinii podmiotów objętych zakresem interwencji. Bez tego projekt ustawy może być odrzucony wyłącznie ze względów formalnych.

## • Wady dotychczasowych działań

Ani zespół, o którym piszę, ani żaden inny zajmujący się podobnymi zagadnieniami w perspektywie ostatniej dekady w praktyce nie stworzył żadnego ze wspomnianych opracowań. Pewnym wyjątkiem jest tu zespół z 2014 roku, który przygotował koncepcję samorządu zawodowego będącą propozycją kompleksową i spójną formalnie. Ponieważ jednak i w tym przypadku zostały pominięte elementy analizy stanu całej branży, koncepcja wymagałaby obecnie przepracowania od podstaw. Żadne ogólnikowe stwierdzenia niepoparte opisami związków przyczynowo-skutkowych, faktami ze szczególnym uwzględnieniem danych liczbowych czy też wynikami badań i konsultacji z pewnością nie mogą zastąpić realnych analiz i rzetelnych opracowań.

Kolejny etap prac to formułowanie koncepcji. Brak zdolności do wstępnego sformułowania projektu w postaci syntetycznej koncepcji organizacyjno-prawnej świadczy tak naprawdę o niezdolności do sporządzenia projektu w ogóle. Połączenie w jeden zlepek kilku regulacji wprost realizujących postulaty podmiotów tworzących projekt i swobodne uzupełnienie ich mniej istotną dla nich treścią (często metodą „kopiuj wklej” z innych ustaw) stwarza poważne ryzyko, że ustawa zamiast naprawy obecnego stanu zmieni tylko rodzaj i formę patologii.

Poza opracowaniem z 2014 roku nikt do tej pory nie stworzył takiej koncepcji. Zabrakło jej również w pracach zespołu przy Rzeczniku MŚP. Wobec tego stanu rzeczy emocjonalne dyskusje wokół pojedynczych przepisów nie miały żadnego istotnego waloru merytorycznego.



Fot. Teresa Mikolajczyk

Pieczęć przedwojennego mierniczego przysięgłego Kazimierza Michalika (ze zbiorów WPG S.A.)



## ● Skuteczność przez realne cele

Osobiście jestem przeciwnikiem pisania przez środowisko projektu ustawy. Brakuje nam zdolności merytorycznej i organizacyjnej. Powinniśmy szukać porozumienia w obszarach, w których jesteśmy w stanie się zgodzić. Pracować nad poszerzeniem pola tej zgody przez szukanie nowych, kompromisowych rozwiązań. Starać się, na ile to możliwe, wspólnie pracować nad pojedynczymi zagadnieniami, tworząc opracowania potrzebne do prac legislacyjnych. Zbudowanie takiego potencjału uczyni ze środowiska rzeczywistego partnera dla organów państwa i pozwoli na zainicjowanie zmian. Inaczej będziemy tylko dostarczać argumentów przeciwnikom zmiany obecnego stanu.

## ● Szukajmy nowej jakości

Myślenie w branży jest obecnie zdominowane przez czarno-białe widzenie rzeczywistości. O ironio, nowe technologie wykorzystywane są przez władze jako pretekst do cementowania starych, nieefektywnych rozwiązań organizacyjnych. Z kolei kurczowe trzymanie się fałszywego mitu mierniczego przysięgłego pokazuje, że druga strona nie potrafi wyjść poza stereotypowe widzenie zawodu. Ciekawe, że zarówno jedni, jak i drudzy byli przeciwnikami deregulacji zawodu. Tymczasem umiejętnie zastosowana deregulacja stwarzała szanse dla części zawodu na uwolnienie się od uzależnienia od administracji, a dla administracji – na pozbycie się zadań, które do niej nie należą. Wolimy walczyć o atrybuty władzy, zamiast tworzyć obszary aktywności obywatelskiej i przedsiębiorczości.

Kolejne bezskuteczne próby stworzenia projektu ustawy o zawodach funkcjonujących w obszarze *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* przypominają trochę walenie głową w mur. Jak to mówił Albert Einstein – „szaleństwem jest robić wciąż to samo i oczekiwać różnych rezultatów”. A środowisko ciągle powtarza te same błędy, sądząc, że za którymś razem się uda. Myślę jednak, że to nie dowód na szaleństwo czy nawet na indolencję, a raczej na wykorzystywanie wagi zagadnienia do innych celów. Temat doskonale nadaje się do uprawiania publicystyki, zdobywania poparcia czy kreowania swojej pozycji jako organizacja czy osoba. Warto przeciwstawić tym tendencjom właściwie rozumiany krytycyzm oparty na rzetelnej wiedzy.

**Radosław Smyk**

przedstawiciel Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego w Radzie Przedsiębiorców przy Rzeczniku MŚP

Niesnaski członków zespołu geodezyjnego przy Rzeczniku MŚP

# Trudno osiągnąć porozumienie

Pożywką do kolejnych pomówień i oskarżeń – tak zdaniem niektórych członków miały wyglądać posiedzenia Zespołu Roboczego ds. Geodezji i Budownictwa przy Rzeczniku MŚP. Odpowiadając na zarzuty, przewodniczący tego gremium Jacek Panchyrz powątpiewa z kolei, czy niezadowolone z prac zespołu organizacje chcą w ogóle jakichkolwiek zmian w geodezji.

## Damian Czekaj

Ostatnio znów zrobiło się głośno o zespole geodezyjnym działającym przy Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców. Wszystko za sprawą listu czterech organizacji geodezyjnych, które po posiedzeniu w grudniu ub.r. postanowiły wycofać się z dalszych prac nad zawodem mierniczego przysięgłego. Mowa tutaj o Geodezyjnej Izbie Gospodarczej, Polskiej Geodezji Komercyjnej, Stowarzyszeniu Kartografów Polskich i Stowarzyszeniu „Geodeci dla RP”. Dla porządku dodajmy, że Stowarzyszenie Geodetów Polskich od początku nie brało udziału w pracach tego gremium. Z kolei Polskie Towarzystwo Geodezyjne, choć nie znalazło się wśród sygnatariuszy wspomnianego listu, podziela zasadnicze uwagi w nim zawarte. Jak wyglądało to grudniowe spotkanie, pokrótce opisał Radosław Smyk z PTG w artykule na poprzednich stronach.

W reakcji na wspomniany list Biuro Rzecznika MŚP zawiesiło prace zespołu nad projektem ustawy o zawodzie mierniczego, a także odwołało posiedzenie zaplanowane na 20 stycznia. Swoją decyzję argumentowało tym, że „powyższe 4 organizacje stanowią całość jednej ze stron sporu”. Ta „druga strona” to Ogólnopolski Związek Zawodowy Geodetów oraz Lokalne Stowarzyszenia Geodezyjne.

## ● Miłe początki

Jak wyjaśnia GEODECIE przewodniczący zespołu Jacek Panchyrz (i jednocześnie wiceprzewodniczący OZZG),

Związek stał się członkiem Rady Przedsiębiorców przy Rzeczniku MŚP podczas spotkania organizacyjnego w październiku 2018 r. To właśnie na wniosek OZZG 21 marca 2019 r. został powołany Zespół Roboczy ds. Geodezji i Budownictwa. – W latach 2018–2021 pracowałem efektywnie, zajmując się wieloma tematami, czego dowodem jest 28 pism z Biura Rzecznika skierowanych z naszej inicjatywy do różnych organów – podkreśla Jacek Panchyrz. Następnie, po licznych dyskusjach podczas posiedzeń w 2019 r., zapadła decyzja o podjęciu prac nad projektem ustawy o zawodzie mierniczego i o samorządzie zawodowym. Kierowali nimi Jacek Panchyrz i radca prawny Paweł Wołoch. Jak twierdzi przewodniczący, po przystąpieniu do zespołu w marcu 2021 r. dwóch nowych organizacji (Polskiej Geodezji Komercyjnej i Geodezyjnej Izby Gospodarczej reprezentowanych przez prezesów Roberta Rachwała i Krzysztofa Lichończaka) prace nad projektem wyraźnie zwolniły, a nawet podjęto próby ich storpedowania.

## ● Liczne zarzuty

„Biorąc pod uwagę brak merytoryki spotkań w Zespole, z których każde jest wyłącznie pożywką do kolejnych pomówień, oskarżeń i wykazywania braku fachowości interlokutorów spoza uczestników »Kawy z Mierniczym« [kanału na YouTube – red.], po głębokim namyśle, Polska Geodezja Komercyjna, Geodezyjna Izba Gospodarcza, Stowarzyszenie Kartografów Polskich oraz Stowarzyszenie »Geodeci dla RP« rezygnują z prac związanych z zawodem mierniczego przysięgłego w Zespole ds. Geo-