

Ing. Jozef Vlček

Katastrálny ústav v Žiline, Bratislava – Słowacja

Organizacja służb geodezyjnych, kartograficznych i katastralnych w Republice Słowackiej

Słowa kluczowe: historia, współczesność, przyszłość, geodezja, kartografia, kataster

Streszczenie

Niniejsze opracowanie zajmuje się strukturą organizacyjną resortu Urzędu Geodezji, Kartografii i Katastru Republiki Słowackiej /„Urad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky”/(UGKK SR). Jednocześnie przedstawia rozwój historyczny przedmiotowej struktury od momentu powołania samodzielnego resortu w Republice Czechosłowackiej w 1954 roku, poprzez decydujące historyczne momenty zwrotne w latach 1973, 1991, 1993, 1996 i 2002. W skrócie, w podstawowych aspektach ocenia poszczególne okresy rozwoju, wskazując jednocześnie na uwarunkowania historyczne zmian, ich pozytywny wkład jak i negatywne wpływy w dziedzinie geodezji, kartografii i katastru. Jako najgorszy okres jednoznacznie określa lata od 1996 do 2002 roku, kiedy to zostały zlikwidowane specjalistyczne urzędy katastralne a kataster został podporządkowany ogólnym organom administracji państwowej i znalazł się poza zasięgiem bezpośrednich wpływów UGKK SR. Stwierdza, że obecna struktura organizacyjna, forma gospodarowania resortowych jednostek organizacyjnych i ustawowo uregulowane kompetencje nie stwarzają wystarczających warunków dla rozwoju systemu.

Zachodzi zatem konieczność, po przeprowadzeniu dokładnej analizy stanu aktualnego, w tym regulacji ustawowej katastru, zgłoszenia projektu, zatwierdzenia i realizacji zmian, umożliwiających stworzenie systemu zabezpieczającego realizację wszystkich wyznaczonych zadań, zdolnego do elastycznego reagowania na zmieniające się wymagania społeczne w zintegrowanej Europie i zdolnego do maksymalnego wykorzystywania rozwoju technologii systemów informacji.

1. Wprowadzenie

Podstawowym krokiem, który wytyczył kierunek rozwoju geodezji i kartografii w byłej Czechosłowacji, a tym samym na Słowacji było zjednoczenie byłych służb geodezyjnych w 1954 roku w drodze powołania samodzielnego resortu Centralnego Zarządu Geodezji i Kartografii w Pradze /„Ustredná správa geodézie a kartografie v Prahe”/. Dla obszaru Słowacji został powołany organ terytorialny (regionalny) – Zarząd Geodezji i Kartografii na Słowacji /„Správa geodézie a kartografie na Slovensku”/. Na Słowacji doszło do koncentracji geodetów i kartografów z wielu resortów, przedsiębiorstw i rad narodowych, w wyniku czego, po koncentracji, ogólna liczba zatrudnionych w ramach tego resortu wyniosła 1448 pracowników [1]. Organizacja resortu i jego zadania, a tym samym działalność geodetów i kartografów w całym dalszym rozwoju nacechowana była wpływami polityczno-ekonomicznymi i odpowiadała istniejącemu polityczno-ekonomicznemu charakterowi państwa. Dzisiaj, z odstępem czasu, można powiedzieć, że charakter państwa nie miał wyraźnego negatywnego wpływu na jakość rozwoju geodezji i kartografii, czego na pewno nie można powiedzieć o oddziaływaniu na systemy ewidencji nieruchomości i praw do nieruchomości.

Po utworzeniu odrębnego resortu, do końca 1990 roku resort ten przeszedł liczne zmiany organizacyjne, które są przedmiotem wielu publikacji [1]. Zajmowanie się tymi zmianami nie jest celem niniejszej publikacji, dlatego na wstępie postaram się scharakteryzować stan w 1990 roku oraz istotne zmiany, które nastąpiły w okresie od 1.01.1991 do czasów współczesnych.

2. Organizacja resortu pod koniec 1990 roku

Podstawowa struktura organizacyjna resortu, która bez istotnych zmian przetrwała do końca 1990 roku powstała na dzień 1.01.1973. W drodze nowelizacji ustawy SNR nr 207/1968 Dz. Ustaw o powołaniu do życia ministerstw i innych centralnych organów administracji państwowej (nawiązującej do Konstytucji Czechosłowackiej Republiki Federacyjnej) ustawą nr 39/1973 Dz. Ustaw istniejący Słowacki Zarząd Geodezji i Kartografii /„Slovenská správa geodézie a kartografie”/

został przemianowany na Słowacki Urząd Geodezji i Kartografii /„Slovenský úrad geodézie a kartografie”/ (dalej tylko „SUGK”), który pełnił funkcję centralnego organu geodezji i kartografii na Słowacji. W wyniku tej regulacji ustawowej powstały również organy terytorialne (regionalne) administracji państwowej z zakresem działania dla każdego z trzech okręgów - Zarządy Okręgowe Geodezji i Kartografii /„Krajské správy geodézie a kartografie”/. Realizację zadań w poszczególnych powiatach zapewniały Ośrodki Geodezyjne - /„Strediska geodezie”/.

Jednocześnie w każdym z trzech okręgów powstały wykonawcze jednostki działalności gospodarczej o nazwie „Geodezja, p. p.” /„Geodézia, n.p....”/. Ogólnokrajowy zasięg działania miał Instytut Geodezji, p. p. Bratysława /„Geodetický ústav, n.p., Bratislava”/, Słowacka Kartografia, p. p. Bratysława /„Slovenská kartografia, n.p. Bratislava”/ i Instytut Badawczy Geodezji i Kartografii w Bratysławie /„Výskumný ústav geodézie a kartografie v Bratislave”/. Struktura organizacyjna jest przedstawiona na schemacie nr 1.

3. Organizacja resortu po 1.01.1991

Na podstawie decyzji prezesa SUGK, która weszła w życie z dniem 01.01.1991 doszło do restrukturyzacji resortu. Istotną przesłanką merytoryczną do przeprowadzenia zmiany była konieczność reakcji resortu na zmiany społeczne po 1990 roku oznaczające wyraźną demokratyzację i przejście gospodarki na gospodarkę rynkową. Dla przygotowania i przeprowadzenia restrukturyzacji został wytyczony główny warunek do spełnienia: oddzielenie działalności geodezyjnej i kartograficznej wykonywanej przez resort, korzystnej do wykonywania przez powstającą sferę przedsiębiorców (finansowanej przez niepaństwowe osoby fizyczne i prawne) od działalności wykonywanej w imieniu państwa i finansowanej z budżetu państwa. Po rozdzieleniu działalności uregulowanie kompetencji resortowych jednostek organizacyjnych, w ten sposób, aby podejmowały bądź działalność finansowaną z budżetu państwa bądź działalność finansowaną przez sferę prywatną. Następnie, w nawiązaniu do zmian kompetencji przeprowadzenie delimitacji zatrudnionych i majątku.

Poprzez oddzielenie działalności, nie finansowanej bezpośrednio z budżetu Państwa i włączenie jej do samodzielnych jednostek organizacyjnych wytworzyły się formalne warunki do prywatyzacji tych jednostek organizacyjnych. Struktura organizacyjna jest przedstawiona na schemacie nr 2.

4. Organizacja resortu po powstaniu katastru i prywatyzacji

Najbardziej wyraźny wpływ na zmianę organizacji resortu SUGK miało przyjęcie paru ustaw definiujących **kataster nieruchomości**, co oznaczało nadejście nowych stosunków, kompetencji i procedur oraz zanik dotychczasowej Ewidencji nieruchomości. Ustawa nr 266/1992 Dz. Ustaw o katastrze nieruchomości w Republice Słowackiej powołała do życia kataster nieruchomości i zdefiniowała cały proces zarządzania nim oraz odnowę w postępowaniu katastralnym. Ustawy nabyły moc obowiązującą z dniem 1.01.1993, w którym to roku doszło do rozdzielenia Czechosłowackiej Republiki Federacyjnej.

W okresie od 1991 r. do 1992 r. istniejące przedsiębiorstwa państwowe „Geodezja” i „Słowacka Kartografia” przekształciły się w spółki akcyjne z 100 % udziałem Skarbu Państwa a następnie w ramach prywatyzacji kuponowej zostały sprywatyzowane. Dzięki prywatyzacji wydostały się spod bezpośredniego zarządzania przez Urząd Geodezji, Kartografii i Katastru Republiki Słowackiej /„Urad geodézie kartografie a katastra Slovenskej republiky”/(dalej tylko „UGKK SR”, który w samodzielnej Republice Słowackiej powstał w wyniku przemianowania SUGK i wpływał na ich działalność wyłącznie poprzez stosowanie ustaw i innych obowiązujących aktów prawnych.

Powyższa organizacja praktycznie umożliwiała wykonywanie nowych kompetencji i odpowiadała ówczesnej strukturze organów terytorialnych (regionalnych) administracji Republiki Słowackiej. Nowo powołane organy przystąpiły do wykonywania nowych kompetencji, przy czym wzrost działalności związanych z przejściem na gospodarkę rynkową, z restrukturyzacją, prywatyzacją, sprzedażą mieszkań i uregulowaniem własności gruntu spowodował, że Państwo nie zdołało dotrzymać kroku w zakresie zabezpieczenia środków budżetowych dla urzędów katastralnych i różnica pomiędzy wymaganiami a możliwościami stopniowo pogłębiała się. Strukturę organizacyjną przedstawia schemat nr 3.

5. Struktura organizacyjna resortu po reorganizacji organów terytorialnych administracji państwowej w 1996 roku

W 1995 roku pojawiają się dążenia do zlikwidowania organu specjalistycznego administracji państwowej (z katastrzem włącznie) ze strony ówczesnego kierownictwa politycznego Państwa.

Oficjalnymi powodami było:

- a. „zjednoczenie” organów terytorialnych administracji państwowej,
- b. racjonalizacja wykonywania ich działalności (wymogi finansowe)
- c. poprawa jakości wykonywania ich działalności
- d. przybliżenie wykonywania administracji państwowej obywatelom.

Powstało błędne mniemanie, że osiągnięcie stawianych sobie celów jest możliwe poprzez integrację wszystkich organów terytorialnych administracji państwowej w jednym miejscu i pod jednym kierownictwem (managementem).

Reforma została wprowadzona po upływie wielu terminów, odraczanych z przyczyn niezgodności koalicyjnych rządzącej koalicji uchwałą Rady Narodowej Republiki Słowackiej (dalej tylko „NR SR” nr 222/1996 - o organizacji organów terytorialnych administracji państwowej oraz o zmianach i uzupełnieniach niektórych ustaw z dniem 24 lipca 1996.

Niniejszą ustawą poza innymi ustawami została znowelizowana ustawa NR SR nr 162/1995 Dz. Ustaw o katastrze nieruchomości oraz o wpisie praw własnościowych i innych do nieruchomości (prawo katastralne). W drodze niniejszej ustawy zostały zlikwidowane urzędy katastralne, które na odcinku katastru wykonywały wszystkie prace związane z jego zarządzaniem i odnową, w tym ośrodki własne w powiatach - zarządy katastralne. Uprawnienia i obowiązki wraz z kompetencjami rzeczowymi przy zarządzaniu katastrzem przejęły nowo powołane urzędy powiatowe /„okresné úrady”/, za wyjątkiem wykonywania prac obliczeniowych i czynności związanych z załatwianiem rejestrów odnowionej ewidencji gruntów, gdzie kompetencje przeszły na urzędy okręgowe /„krajské úrady”/. Urzędy katastralne jednakże wykonywały tylko niektóre czynności, nie mające czysto administracyjnego charakteru a zatem nie należały do kompetencji publicznych organów administracji państwowej. Wykonywanie powyższych czynności zostało rozwiązane inaczej niż ogólna regulacja w drodze wspomnianej wyżej ustawy.

Kompetencje do wykonywania odnowy operatu katastralnego, rewizji zgodności danych katastru ze stanem faktycznym i prawnym jak również innych czynności technicznych związanych z katastrzem nieruchomości, w tym do opracowania mapy bazowej Republiki Słowackiej w dużej skali, w oparciu o zmiany prawa katastralnego zostały przydzielone Instytutowi Katastralnemu w Żylinie /„Katastralní ústav v Žiline”/ (dalej tylko „instytut” jako osobie prawnej powołanej przez UGKK SR, właśnie w tym celu).

Zadania i pozycja instytutu nie zostały naruszone po nowelizacji prawa katastralnego w drodze ustawy NR SR nr 255/2001 Dz. Ustaw, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2002.

Z punktu widzenia dnia dzisiejszego należy ocenić przedstawione wyżej działanie jako niesystematyczne i niewłaściwe, przede wszystkim z następujących powodów:

- a) doszło do integracji i kompetencyjnego usamodzielnienia się organów terytorialnych (regionalnych) administracji państwowej, przy czym nadal zostały zachowane specjalistyczne resortowe organy centralne, co spowodowało powstanie dualizmu w zarządzaniu
- b) w trakcie realizacji reformy aspekt przybliżenia administracji państwowej obywatelom był nadmiernie faworyzowany, kiedy to w miejsce dotychczasowych 3 okręgów i 38 powiatów powstało 8 okręgów i 79 powiatów; niektóre powiaty były tak małe, że nie były w stanie samodzielnie zarządzać (nie posiadały pomieszczeń administracyjnych, nie dysponowały fachowcami ani niezbędnymi środkami technicznymi.); wskutek takiego działania aspekt racjonalizacji okazał się być niemożliwy do zrealizowania, chociaż na zewnątrz pojawiały się deklaracje, że istnieje,
- c) regulacja ustawowa nie wystarczająco, a w niektórych przypadkach wręcz mylnie uregulowała kompetencje centralnych organów resortowych względem nowo powołanych organów terytorialnych (regionalnych), przy czym niektóre kompetencje (np. w dziedzinie personalnej, w budżecie środków finansowych) były wyłącznie formalne i bezskuteczne.

- d) regulacja ustawowa nie wystarczająco uregulowała stosunki pomiędzy samodzielnymi organami terytorialnymi administracji państwowej, urzędy okręgowe były organami nadrzędnymi nad organami powiatowymi, ale przewodniczących obu urzędów powoływał rząd Republiki Słowackiej niezależnie, tzn. nie byli w bezpośredniej personalnej nadrzędności i podrzędności,
- e) termin realizacji (24.7.1996) wywołał chaos w dziedzinie finansowania, delimitacji majątku i w gospodarce, przy czym do końca 1996 roku urzędy funkcjonowały w prowizorycznych warunkach ekonomicznych,
- f) obsada personalna naczelników urzędów i pozostałego personelu kierowniczego była dokonywana z klucza politycznego, przy czym często odchodzili fachowcy a ich miejsce zajmowali mianowani z klucza politycznego niefachowcy.
- g) obsadzanie z klucza politycznego naczelników urzędów wywołało lawinę obsadzania również nie funkcyjnych stanowisk wykonawczych; wynikiem tego było obniżenie jakości pracy administracji państwowej, głównie na byłych odcinkach specjalizacyjnych (z katastrofem łącznie); na dzień 1.01.2000 zgodnie z [2] stwierdzono, że 781 pracowników (37 %) z ogólnej liczby 2021 nie posiada wymaganych kwalifikacji.
- h) rozbieżność pomiędzy potencjalnymi możliwościami wydziałów katastralnych określonymi przez budżet państwa, ograniczony podziałem w ramach urzędu a rzeczywistymi potrzebami społecznymi wyraźnie pogłębiał się; większość wydziałów katastralnych nie dotrzymywała terminów określonych przez ustawę a zarządzanie techniczne operatu katastralnego prowadzone było w minimalnym zakresie; pogłębiającej się rozbieżności w warunkach włączenia katastru do publicznej administracji państwowej nie można było rozwiązać.

Struktura organizacyjna jest przedstawiona na schemacie nr 4.

6. Struktura organizacyjna po 01.01.2002

Stan, który powstał po reformie organów terytorialnych administracji państwowej na odcinku katastru nie odpowiadał potrzebom. Wydziały katastralne na szczeblu okręgów wprowadziły się ukonstytuowały, ale ich obsada personalna nie spełniała wymogów. Również ich realny wpływ na jakość władzy wykonawczej administracji państwowej w powiatach ze względu na niedostateczne uregulowanie kompetencji był znikomy. W powiatach w znacznej mierze stan został ograniczony przez zmniejszenie liczby pracowników ca o 120 osób, przy czym liczba stanowisk pracy wzrosła z pierwotnych 52 na 79. Powstały małe stanowiska pracy niezdolne do sprostania wszystkim kompetencjom nałożonym przez prawo katastralne i przez ustawę o geodezji i kartografii. Głównie brakowało specjalistów z uprawnieniami do zatwierdzania wniosków o wkład oraz specjalistów z uprawnieniami urzędowymi do poświadczania robót geodezyjnych.

Poprzedni budżet urzędów katastralnych przeznaczony na odcinek geodezji, kartografii i katastru rozplątał się w urzędach publicznych, nie był konkretnie adresowany, był nieprzejrzysty. Wykorzystywanie środków pieniężnych zależało głównie od osobistych układów poszczególnych osób a nie od potrzeb rzeczowych. W poszczególnych urzędach nie było miejsca dla „takiej mądrej osoby”, która potrzeby poszczególnych odcinków administracji potrafiłaby odpowiednio ocenić i sprawiedliwie rozdzielić środki finansowe. Większość urzędów prowadziła działalność ze stratą i wskutek nie regulowania należności dochodziło do wyłączania telefonów i innych sankcji ze strony dostawców energii. Za cały okres istnienia tej organizacji doszło do wymiany bieżących środków technicznych (komputerów, drukarek, kopiarek itp. z własnych źródeł urzędów tylko w wyjątkowych sytuacjach. Wymianę środków technicznych zabezpieczał UGKK SR w sposób wyjątkowy - korzystając z pomocy UE w ramach funduszy strukturalnych PHARE. Wydziały katastralne urzędów powiatowych nie dysponowały na bieżąco materiałami biurowymi takimi jak papier, który zdobywały pokątnie lub od sponsorów, jakimi były prywatne firmy geodezyjne

Zarządzanie metodyczne UGKK SR napotykało na bariery w postaci braku środków finansowych na szczeblu powiatowym i niedostatecznego poziomu pracowników. Zamierzenia metodyczne często nie były realizowane lub były realizowane w niepełnym zakresie. Wynikiem tego był stan krytyczny realizacji podstawowych zadań ustawowych na odcinku katastru przejawiający się w niedotrzymywaniu ustalonych terminów, co wywoływało nieraz liczne problemy społeczne, ale również często ukrywany przed społeczeństwem nie odpowiedni stan operatów katastralnych w wielu

regionach katastralnych. Odcinek katastru był często publicznie w mediach piętnowany, co tylko w odosobnionych przypadkach prowadziło do poprawy sytuacji. Szkalowanie, oskarżanie o korupcję i klientelizm wytwarzało nerwową atmosferę, stan napięcia w stosunkach pomiędzy pracownikami i obywatelami, co często było powodem odchodzenia wykwalifikowanej kadry na „spokojniejsze” posady, a tym samym powodowało osłabienie kadrowe katastru.

Staranie UGKK SR odwrócenia tego stanu zaczęły się w 1997 roku i wspierane były przez Izbę Geodetów i Kartografów oraz przez całą społeczność pracowników geodezyjnych. Starania te napotykały na polityczną niechęć, obawy z powodu precedensu, chociaż inne specjalistyczne organy administracji państwowej podejmowały podobne działania. Sytuacja dojrzała dopiero w 2001 roku.

Wniosek UGKK SR o wyłączenie odcinka katastru z publicznej administracji państwowej i utworzenie specjalistycznego organu administracji państwowej został zgłoszony w formie projektu noweli prawa katastralnego i wniósł o:

- a) utworzenie 4 urzędów katastralnych
 - Urząd Katastralny w Bratysławie /„Katastralný úrad v „Bratislavě”/ - z uprawnieniami dla Okręgu Bratysławskiego i Trnavskiego
 - Urząd Katastralny w Bańskiej Bystrzycy /„Katastralný úrad v Banskej Bystricy”/- z uprawnieniami dla Okręgu Bańskobystrzyckiego i Nitrańskiego
 - Urząd Katastralny w Żylinie /„Katastralný úrad v Žiline”/ - z uprawnieniami dla Okręgu Żylińskiego i Trenczyńskiego
 - Urząd Katastralny w Koszycach /„Katastralný úrad v Košicích”/ - z uprawnieniami dla Okręgu Koszyckiego i Preszowskiego
- b) utworzenie 48 zarządów katastralnych w wybranych większych powiatach
- c) w pozostałych powiatach w liczbie 31 utworzenie ośrodka d/z zarządzania katastrem
- d) utrzymanie dotychczasowych jednostek budżetowych i organizacji członkowskich resortu
 - Instytut Geodezji i Kartografii Bratysława /„Geodetický a kartografický ústav Bratislava”/
 - Instytut Katastralny w Żylinie /„Katastralný ústav v Žiline”/
 - Instytut Badawczy Geodezji i Kartografii /„Výskumný ústav geodézie a kartografie”/

W wyniku procesu legislacyjnego został przyjęty projekt utworzenia 8 urzędów katastralnych, każdy z siedzibą w siedzibie okręgu i z uprawnieniami dla obszaru danego okręgu oraz uchwalenie powołania 79 zarządów katastralnych we wszystkich powiatach Republiki Słowackiej. Specyficzne było przyjęcie statutu zarządów katastralnych, gdzie została zastosowana tzw. osobowość prawna. Zarządy katastralne działają i decydują samodzielnie, tzn. jako samodzielne organy administracji państwowej w sprawach administracyjnych. Pod pojęciem „sprawy administracyjne” należy rozumieć podejmowanie decyzji w ramach postępowania katastralnego, zarządzania katastrem, wydawanie komunikatów publicznych, oraz inne czynności w zakresie geodezji i kartografii. Zarządy katastralne nie posiadają ani personalnej ani ekonomicznej osobowości. Oznacza to, że nie zatrudniają osób fizycznych – są one pracownikami właściwego urzędu katastralnego, nie dysponują środkami pochodzącymi z budżetu państwa, nie są nosicielami stosunków ekonomicznych i handlowych, nie zarządzają majątkiem państwowym. Taki stan nie można uważać za stan standardowy, przy czym jako podstawowe niedociągnięcie należy uważać fakt, że odpowiedzialność za działania administracyjne organu administracji państwowej jest oddzielona od odpowiedzialności personalnej i ekonomicznej. Sprawą bezsporną jest, że zarówno jakość jak i również zakres działania administracyjnego wyraźnie uzależniony jest od stworzonych warunków zależnych od zasobności finansowej.

Fakt, że w porównaniu z pierwotnym projektem przewidującym utworzenie 4 urzędów katastralnych utworzono 8 urzędów katastralnych i że w porównaniu z pierwotnym projektem przewidującym wytworzenie 48 zarządów katastralnych utworzono 79 zarządów katastralnych wywołał problemy związane z personalną obsadą odpowiednio wykwalifikowaną kadrą i spowodował obniżenie efektu racjonalizacyjnego projektowanej zmiany.

Struktura organizacyjna resortu po 1.1.2002 jest przedstawiona na schemacie nr 5.

7. Obecna struktura organizacyjna i przyszłość.

Obecna organizacja resortu UGKK w porównaniu ze stanem na 1.1.2002 tylko nieznacznie się zmieniła. Zmiana dotyczy racjonalizacji zarządów katastralnych na obszarze dwóch największych

miast Republiki Słowackiej. Z mocą obowiązującą od 15.04.2004 na podstawie znowelizowanego prawa katastralnego został utworzony Zarząd Katastralny dla Miasta Stołecznego Bratysławy /„Správa katastra pre hlavné mesto Bratislavu”/w miejsce dotychczasowych 5 Zarządów Katastralnych istniejących na obszarze powiatów Bratysławy. Podobnie powstał Zarząd Katastralny Koszyce /„Správa katastra Košice”/ w miejsce dotychczasowych 4 Zarządów Katastralnych istniejących na obszarze miasta Koszyc.

Celem tej zmiany jest stworzenie warunków dla poprawy jakości wykonywania administracji państwowej na odcinku katastru i poprzez centralizację zarządzania i racjonalizację znaczące skrócenie terminów poszczególnych czynności w ramach postępowania katastralnego oraz poprawa zarządzania katastrem. Z punktu widzenia całego resortu UGKK SR chodzi tutaj jedynie o mało istotne zmiany.

Można stwierdzić, że w przeciwieństwie do poprawy w zakresie realizacji terminów postępowania katastralnego uzyskanej dzięki wprowadzeniu specjalnych bodźców materialnych na podstawie uchwały Rady Ministrów Republiki Czeskiej obecna organizacja resortu, a zwłaszcza sposób prowadzenia działalności w formie jednostek budżetowych, nie daje przestrzeni do znaczącego rozwoju i zasadniczych rozwiązań problemów długofalowych.

System nieodpłatnego wykonywania świadczeń pomiędzy jednostkami budżetowymi jest bezpośrednim źródłem marnotrawstwa zdolności na odcinku katastru. Istniejące samodzielne organy specjalistyczne pierwszej instancji - w powiatach - są nadmiernie rozbudowane pod względem ilości pracowników, nieracjonalne i sztywne. Ponadto brak merytorycznego uzasadnienia istnienia 8 urzędów katastralnych. Nie zachodzi bezpośredni związek pomiędzy odpowiedzialnością za podejmowanie decyzji administracyjnych a czynnościami zarządzania katastrem (odpowiedzialnością rzeczową) z jednej strony a odpowiedzialnością za działania ekonomiczne i racjonalne z drugiej strony. Zasady personalne określone ustawą o służbie państwowej stwarzają bariery administracyjne, jak w sposób prosty i elastyczny rozwiązywać stosunki pracy, elastycznie przystosowywać rozłożenie potencjału roboczego według potrzeb, wynagradzać w zależności od stopnia trudności, ilości i jakości wykonanej pracy i z punktu widzenia ekonomicznego są nieracjonalnie. Elementy rynkowe, marketing, uwzględnianie potrzeb klientów, oferta produktów są obce ówczesnemu systemowi. W obecnych warunkach obserwuje się zarówno brak przestrzeni jak również brak środków finansowych dla zapewnienia efektywnego rozwoju systemu informacji w zakresie geodezji, kartografii i katastru z wykorzystaniem najnowocześniejszych technologii informacyjnych oraz integracji jego poszczególnych elementów.

Można by było jeszcze dalej wyliczać strony negatywne i problemy. Pytanie brzmi: Co dalej?

Nie można akceptować poglądu większości, według którego nie trzeba wprowadzać żadnych istotnych zmian tylko włożyć do systemu więcej środków finansowych. Na pytanie skąd je wziąć? Nasuwa się odpowiedź, że rząd musi sobie wreszcie uświadomić ważność i nieuchronność katastru i przeznaczyć na ten cel niezbędne środki budżetowe. To samo dotyczy poglądu, że system katastru można zasadniczo zmienić dopiero po uregulowaniu na Słowacji stosunków własnościowych, zarejestrowanych w księgach wieczystych ewentualnie po przeprowadzeniu regulacji gruntów. To samo dotyczy faktu, że osoby zatrudnione w przedsiębiorstwach państwowych nie chcą zrezygnować z tego zatrudnienia, ale jednocześnie krytykują sztywność systemu, jego formalne i administracyjne wymogi, wynikający z tego niesprawiedliwy system wynagradzania. Faktem jest, że w resorcie brak jest większościowej woli wprowadzenia zasadniczych zmian w zakresie geodezji, kartografii i katastru, a zatem nie należy oczekiwać zmian wpływających z własnej inicjatywy resortu.

Sprawą nie budzącą zastrzeżeń jest fakt, że zmiany wcześniej czy później nastąpią. Stan, w którym inicjatywa twórcza przy zarządzaniu i odnowie katastru, przy wciąż rosnących kosztach będzie w pełnym zakresie finansowana przez budżet państwa oraz że nadal przetrwa niegospodarność, sztywność, niedotrzymywanie terminów oraz pogarszający się stan operatu katastralnego., jest niemożliwy do zaakceptowania. Rozwiązania jednakże muszą być zasadne, oparte na zmianie finansowania, wprowadzeniu stosunków rynkowych respektujących potrzeby osób fizycznych i prawnych jako klientów, zabezpieczające integrację odcinków geodezji, kartografii i katastru na bazie wspólnych informacji geograficznych i wykorzystujące najnowocześniejsze technologie informatyczne.

Projekt rozwiązania musi być poprzedzony analizą merytoryczną całego dotychczasowego systemu włącznie z przewartościowaniem ustawowych kompetencji decyzyjnych. Struktura organizacyjna reformowanego resortu musi przystosować się do nowych stosunków, stworzyć odpowiednie warunki do realizacji zadań w środowisku rynkowym i musi być racjonalna.

Odstąpienie od bezpośredniego finansowania z budżetu państwa oznacza uniezależnienie się od bezpośrednich wpływów politycznych i rozwiązywanie zasadniczych kwestii w płaszczyźnie rzeczowej, gdzie decydujące znaczenie będą miały wykwalifikowane stanowiska pracy. Nie można jednakże zakładać, że reorganizacja zwolni „państwo” z odpowiedzialności i obowiązków finansowania przedsięwzięć, które mu podlegają. Wręcz przeciwnie, finansowanie z budżetu państwa winno być kontynuowane w formie transparentnej z przeznaczeniem celowym na finansowanie poszczególnych projektów.

8. Wnioski końcowe

Zadaniem powyższej publikacji było zaznajomienie polskich kolegów z obecną organizacją resortu UGKK SR i jej rozwojem. Ostatni rozwój systemu katastralnego na Słowacji po 1990 roku mimo krótkiego okresu czasu był bardzo bogaty, lecz często pełen sprzeczności. Biegu historii już się nie zmieni jednakże stroną pozytywną jest to, że ktoś inny, kogo historia ta nie dotyczyła wyciągnie z niej wnioski i w miarę możliwości uniknie błędów. Obecny stan katastru nieruchomości (katastralnego operatu), który stopniowo budowały liczne pokolenia geodetów, prawników, urzędników na przestrzeni 150 lat w postaci księgi wieczystej katastru gruntów i innych ewidencji nie jest dobry. Jego stan, w ramach rozwoju historycznego zawsze uzależniony był od zmian społecznych. Cel i wynikająca z niego forma była adekwatna do problemów społecznych a jakość zależała od poziomu wykształcenia. Naszym obowiązkiem jest, bez względu na realne warunki i problemy postarać się o to, abyśmy nie tylko wykorzystali dorobek wcześniejszych pokoleń, ale stopniowo zastępowali historyczne systemy obowiązujące w czasach ich powstania nowoczesnym systemem katastralnym odpowiadającym możliwościom współczesnym, spełniającym wszystkie potrzeby demokratycznego społeczeństwa.

Literatura

[1] 25 LAT RESORTU GEODEZJI I KARTOGRAFII.

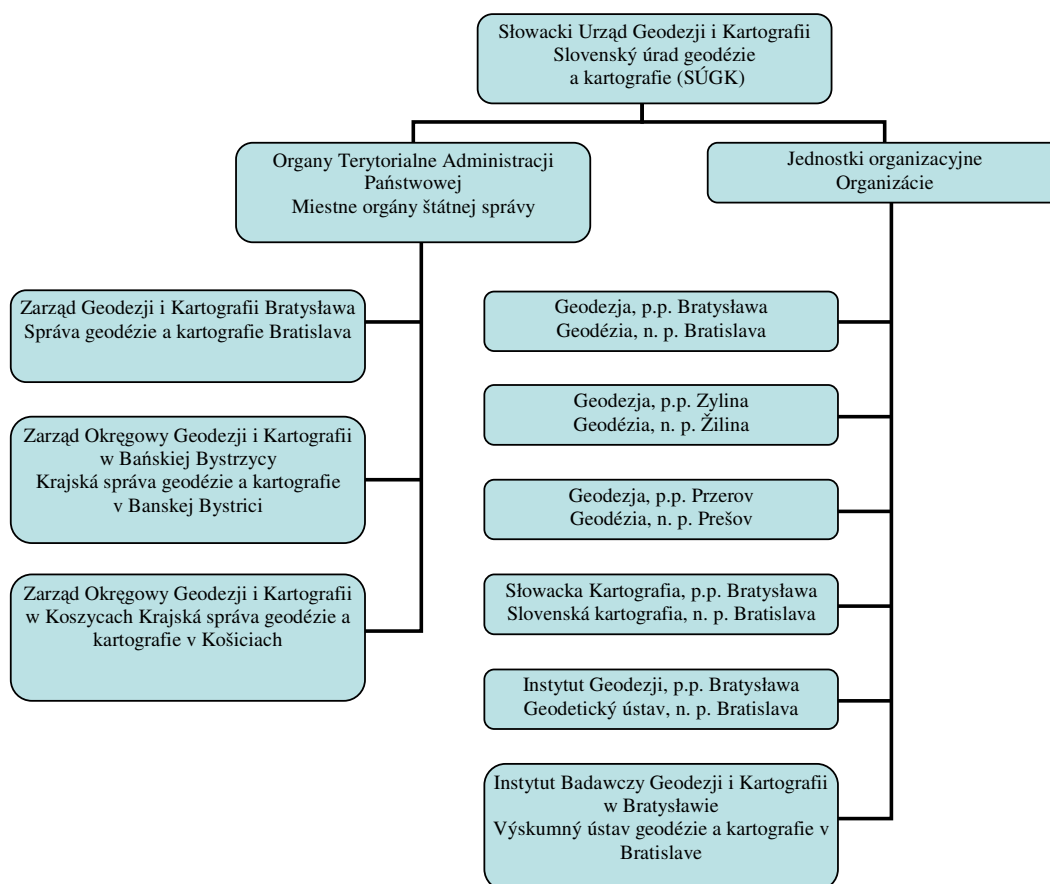
Słowacki Urząd Geodezji i Kartografii, Bratysława 1979.

[2] KONCEPCJA DALSZEGO ROZWOJU KATASTRU

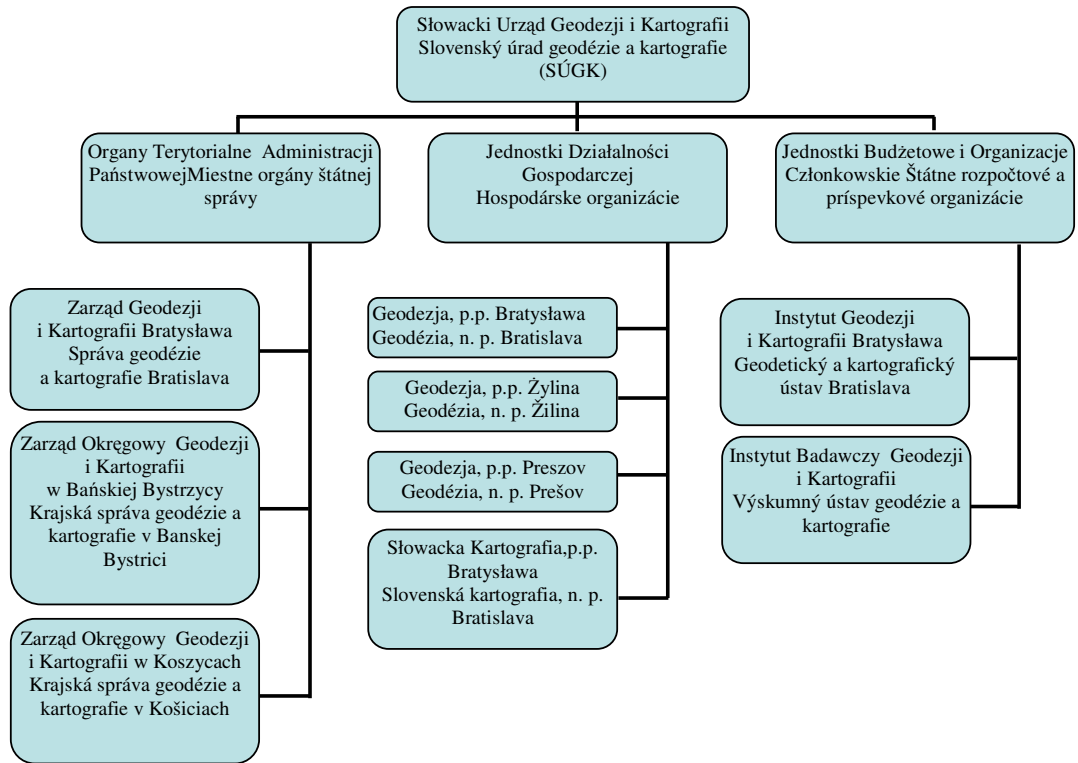
Urząd Geodezji, Kartografii i Katastru Republiki Słowackiej nr P-1869/2000 z dnia 10.4.2000.

Ing. Jozef Vlček
Katastralný ústav v Ziline
/Urząd Katastralny w Żylinie/
Hollého 7,
01253 Žilina,
tel.: 041/5626199, fax: 041/5620426,
e-mail: vlcek@katus.sk

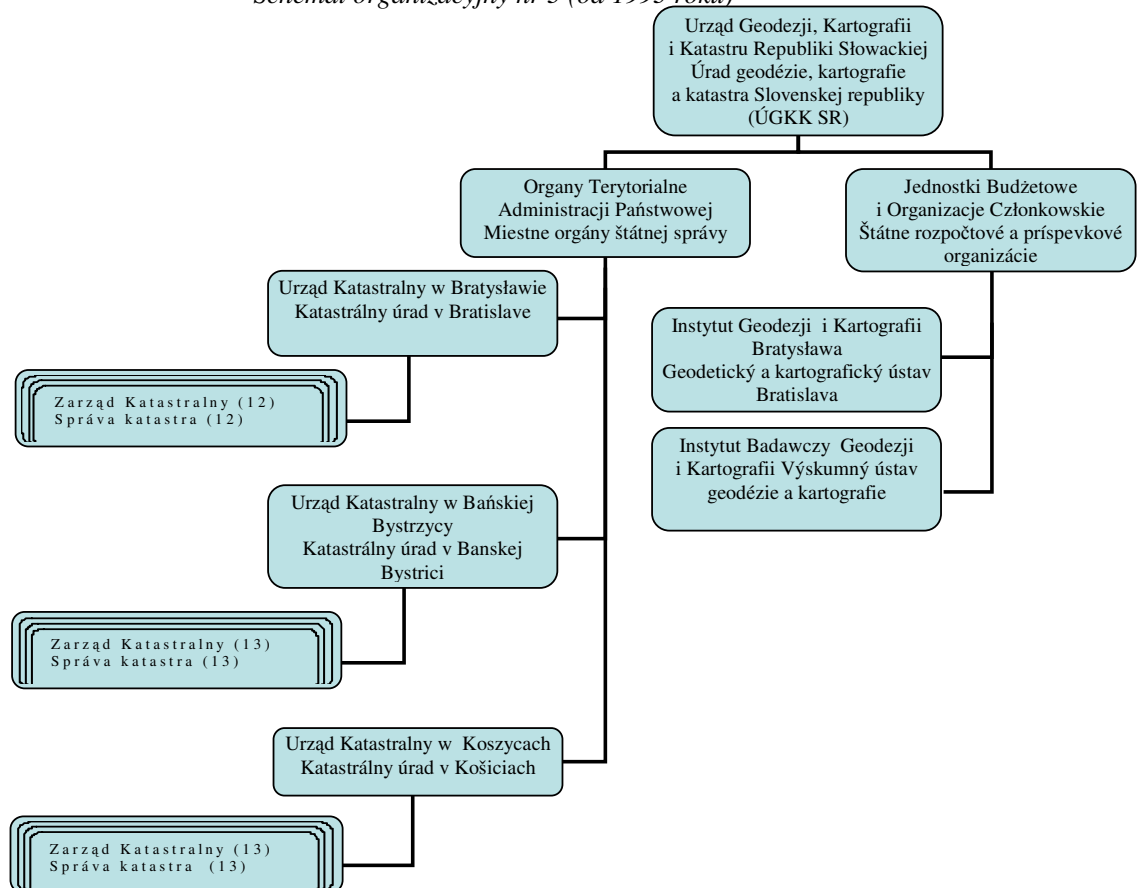
Schemat organizacyjny nr 1 (1990 rok)



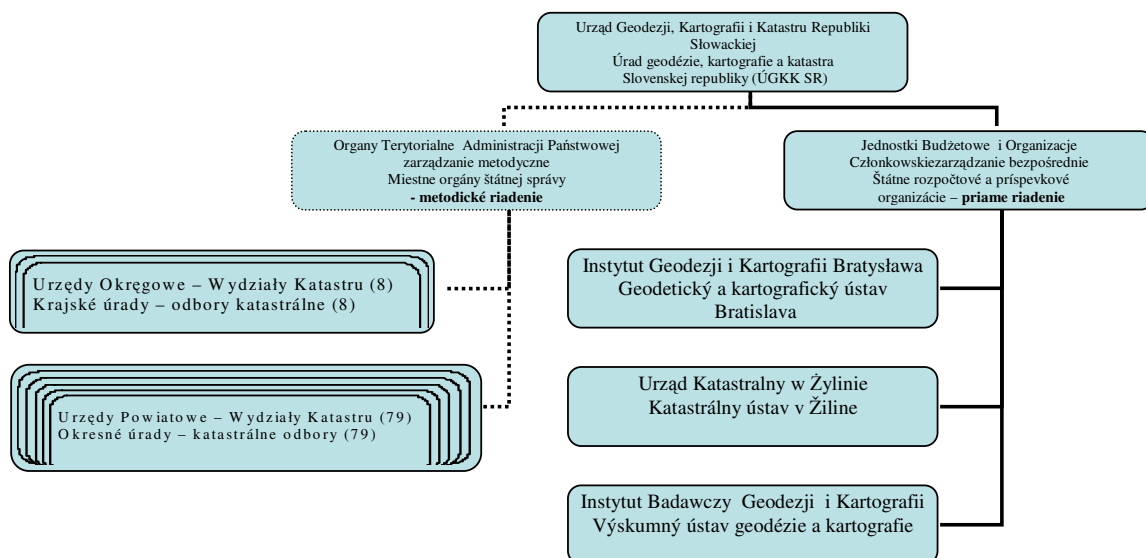
Schemat organizacyjny nr 2 (od 1991 roku)



Schemat organizacyjny nr 3 (od 1993 roku)



Schemat organizacyjny nr 4 (od 1996 roku)



Schemat organizacyjny nr 5 (po 2002 roku)

