

Kontrasygnata – marzenie ściętej głowy?

Początek roku przyniósł wielu gminom rozczarowanie, wynikające ze zmiany listy projektów indywidualnych dla Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko”. Oczywiście, jest wiele przyczyn takiego stanu rzeczy, ale o jednym rzeczywistym powodzie odrzucenia wniosków bądź ich cofnięcia po weryfikacji olbrzymia większość decydentów wstydliwie milczy.

A przecież przekonaniu wnioskujących cel był szczytny, a dokumentacja przekonująca.

Pryszcz na zdrowym ciele

W celu znalezienia się na ww. liście należało przeprowadzić odpowiednią procedurę, w ramach której prócz różnych zawitych zasad kilka czynności było prostych. Było to dokonanie wyboru wariantu inwestycji, opracowanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wraz z raportem oddziaływania na środowisko oraz przeprowadzenie procedury przetargowej na projekt budowlany i wykonanie inwestycji.

Prawie wszystkie gminy powołały w ostatnich latach osoby do prowadzenia przetargów publicznych. Przecież przygotowanie przetargów w zgodzie z ustawą Prawo zamówień publicznych, gdzie 100-procentowym kryterium wyboru jest cena, jest trudne! Najważniejsze są pieniądze, dlatego do ich zdobywania za wszelką cenę też powołano odpowiedzialnych.

Ochrona środowiska (inżynieria środowiska) to taki pryszcz na zdrowym ciele wielu urzędów i w zasadzie nie za bardzo można uzyskać w tej dziedzinie realne korzyści, gwarantujące reelekcję wójta (burmistrza, prezydenta). Bo przecież te korzyści, np. z wybudowania kanalizacji bądź wprowadzenia segregacji odpadów, odczuwają dopiero następne pokolenia. A ile to kosztuje! No to najlepiej połączyć ją z rolnictwem, może z inwestycjami, a jeszcze lepiej z łapaniem bezpańskich psów z zaznaczaniem ich farbą w aerozolu (autentyk). Najlepiej dać im biurko na strychu albo w podziemiu, żeby nie przeszkadzali.

Podstawowym etapem podczas przygotowywania dokumentacji przy aplikacji o środki pomocowe jest wykonanie ww. studium i raportu. I tu zaczynają się schody. Najłatwiejszym sposobem przygotowania tych dokumentów jest wcześniejsze wykonanie programu funkcjonalno-użytkowego (PFU), określonego w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 2 września 2004 r. (DzU nr 202, poz. 2072). Wielokrotnie udowodniano, iż PFU wyczerpuje oczekiwania prac przedprojektowych, dając inwestorom wszelkie determinanty techniczne, ekonomiczne, prawne i społeczne – pod warunkiem rzeczywistego wykonania takiego opracowania. Ale przecież jego realizacja nie jest obowiązkowa! To po co je robić? Z kolei treść wykonanego raportu określa art. 52 ustawy Prawo ochrony środowiska. Na ogół jest on znany. Większość jednak zamawiających (w postaci inspektora ds. zamówień publicznych) nie chce dostrzec tego przepisu, a zwłaszcza jego ust. 1. Zgodnie z nim, w raporcie należy umieścić opis elementów przyrodniczych środowiska, objętych zakresem przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia, oraz opis analizowanych wariantów, w tym polegającego na niepodejmowaniu przedsięwzięcia i najkorzystniejszego dla środowiska, wraz z uzasadnieniem ich wyboru.

Oznacza to zatem sporządzenie co najmniej dwóch wariantów realizacji zadania i analizę skutków jego niewykonywania już na etapie przedprojektowym oraz analizowanie środowiska przyrodniczego przez cały okres wegetacji!

Jeżeli ktoś nie dostrzega właśnie tutaj przyczyn własnych niepowodzeń w ubieganiu się o wpis na listę projektów indywidualnych, scedowując je na układy polityczne, to trudno.

Brak wiedzy

Już w 2002 r. w Krakowie podczas obrad Unii Metropolii Polskich wyartykułowano propozycję dotyczącą tworzenia Korpusu Urzędników Komunalnych, w skład którego wchodziłby m.in. inspektor ds. ochrony środowiska (inżynierii środowiska). Miałby on zostać powołany na zasadach właściwych funkcji sekretarza, skarbnika i urbanisty. W skrócie chodziło o to, że winien być to fachowiec, choć konia z rzędem temu, kto opanuje większość aktów prawnych we wszystkich działach inżynierii środowiska. Twierdzenie, że taki urzędnik może jeszcze wykonywać wiele innych czynności, jest po prostu niezrozumieniem potrzeb współczesnego świata. Niestety, pomysł ten nie znalazł większego zrozumienia.

Powrót do tej idei wydaje się jak najbardziej zasadny, choć trzeba zdawać sobie sprawę, że i tak wielu problemów przy podejmowaniu decyzji w urzędzie to nie rozwiąże.

Największym z nich jest bowiem podejmowanie decyzji bez znajomości meritum. Tym sposobem „gość od zamówień”, nie znając się na budownictwie, chce pisać specyfikację. Budowlaniec odsyła zgłaszającego fakt eksploatacji oczyszczalni przydomowej do starostwa. Urbanista nie planuje terenów zieleni na nowym osiedlu. Drogowiec upiera się przy ponoszeniu opłat przez gminę za posadowienie kanalizacji deszczowej niosącej wody z tej drogi i z gminy, mimo że ścieki odprowadzane są właśnie na grunt gminny. Pełnomocnik wojewody ds. aglomeracji nie uznaje konieczności planowania kanalizacji na 50 lat – interesuje go osiągnięcie standardu ściekowego w 2015 r. A największe kuriozum akcesyjne dotyczy wód deszczowych. Po prostu nikt nie konsultował, co to są wody powierzchniowe. Stąd konieczność pilnych prac nad wodami opadowymi do 1 stycznia 2010 r.

No to jak w końcu postąpić? Jest na to rada – wprowadzenie obowiązkowej kontrasygnaty poszczególnych działów danego urzędu. Na ogół żaden z pracowników jednego wydziału nie zna podstaw prawnych decyzji swoich kolegów z innego wydziału. Razem są potęgą. Tylko czy ktoś odważy się wziąć odpowiedzialność za decyzję i ją realizować? Powzięcie wiedzy kosztuje konieczność rozwiązania problemu. I jak postąpić w przypadku przyznania środków? Jednak warto przemyśleć i nagłośnić ten pomysł. Może choć trochę zmniejszy się ilość wadliwych przetargów, decyzji i różnych interpretacji w zależności od miejsca siedzenia? Może w końcu w różnych działach prawo będzie spójne?

Ale czy to nie jest zbyt piękne marzenie?

Zenon Świgoń, rzeczoznawca ds. ochrony wód i sieci kanalizacyjnych