

W krajach cywilizowanych geoinformacja jest towarem, takim samym jak samochód, czy telewizor, bez względu na to, czy się to komuś podoba czy też nie. Gdy patrzymy na krajowy rynek, nasuwają się jednak wątpliwości, czy wiedzą o tym ci, którzy wiedzieć powinni, i czy nie jest tak, że gdy jedni mówią o towarze, inni mają na myśli zakazany owoc. Abstrahując tu od całej sfery pitowo-zusowskiej, z definicji nastawionej na walkę administracji z obywatelem, można pokusić się o stwierdzenie, że w tej dziedzinie sytuacja wygląda u nas równie pitowo, co zusowsko.



## Droga na manowce

JERZY PRZYWARA

For: NARWA/P

**W**ażną rolę geoinformacji i jej rynkowy charakter już dawno dostrzeżono na Zachodzie. Dobrze widoczne jest to w USA, gdzie nowoczesne technologie znajdują o wiele większe odbicie w tworzonym prawie, niż to ma miejsce w Europie. Kierunek, w jakim podąża światowa czołówka, wskazała dyrektywa prezydenta USA (z 11 kwietnia 1994 r.), dotycząca powstania Narodowej Infrastruktury Danych Przestrzennych (NSDI – National Spatial Data Infrastructure). Jednym z założeń tego aktu jest dostępność danych i informacji przestrzennych dla wszystkich obywateli, ochrona prawa własności danych licencjonowanych, wprowadzenie standardów technicznych. Inicjatywa ta w połączeniu z nieskrępowaną działalnością rynkową i postawieniem przez państwo

na postęp w dziedzinie nowych technologii wpłynęła na szybki rozwój firm zajmujących się zbieraniem, przetwarzaniem i analizowaniem danych oraz produkcją odpowiedniego sprzętu i wyposażenia.

W Unii Europejskiej idea budowy odpowiednika NSDI nabrała realnych wymiarów dopiero dwa lata temu, z chwilą uruchomienia przez Komisję Europejską projektu o nazwie INSPIRE (Infrastructure for SPatial InfoRmation in Europe). Wpisuje się on w scenariusz szeroko zakrojonych działań UE zmierzających do zmiany dotychczasowego wizerunku Europy i dotrzymania kroku Ameryce. Już od 1984 r. realizowany jest cykl tzw. programów ramowych, zogniskowany na rozwój nauki i komercyjne zastosowanie jej zdobyczy. W du-

żej mierze projekty unijne współfinansowane są przez kapitał prywatny, a wszystko to zmierza do realizacji jednego z kluczowych punktów deklaracji lizbońskiej z marca 2000 r., który mówi, że do 2010 r. Unia Europejska ma dysponować gospodarką opartą na wiedzy – najbardziej konkurencyjną i dynamiczną na świecie.

Jest kwiecień 2004 r. Za miesiąc będziemy członkami towarzystwa, które deklarację ową spisało i konsekwentnie – choć z wielkim trudem – realizuje.

### ● U nasz...

O ważkości geoinformacji nie trzeba chyba już dzisiaj nikogo przekonywać. Szacuje się, że około 80% decyzji podejmowanych przez każdą administrację związanych jest właśnie z dyspono-

waniem danymi przestrzennymi. Zdefiniowany niedawno przez GUGiK Krajowy System Informacji Geograficznej (KSIG) to próba uporządkowania polskiego bałaganu w tej materii. Według zapewnień płynących z Urzędu, w ramach KSIG mają funkcjonować różne geodezyjne twory, w większości budowane od wielu lat. U góry systemu ma być Baza Danych Ogólnogeograficznych (BDO, skala 1:250 tys.) – inicjatywa pan-europejska organizacji Eurogeographics, niżej mapa wektorowa (VMap Level 2, skala 1:50 tys.) – dzieło służb wojskowych i cywilnych, dalej Baza Danych Topograficznych (w uproszczeniu – mapa topograficzna w skali 1:10 tys.). Na najniższym pięttrze systemu (choćby już nie geograficznego) jest mapa zasadnicza oraz ewidencja gruntów i budynków – podstawa systemów informacji o terenie (to skala miasta lub powiatu) i katastru. Wszystko docelowo w jednorodnym układzie odniesień przestrzennych. Tak wygląda teoria. A w niej wykresy, tabele i schematy, na których wszystko do siebie pasuje, bazy bezproblemowo się „ładują”, całość jest „funkcjonalna”, „zestandardyzowana” i „user friendly”. Pozostaje to tylko „wdrożyć”, nie zapominając o wcześniejszym „zintegrowaniu”.

Ale przecież już dzisiaj grubo ponad połowa geodezyjnego archiwum jest zinformalizowana, komputerów nam też nie brakuje, a instrukcje/standardy jest pod dostatkiem. Gdyby to rozrysować, to powstałyby równie piękne wykresy, a konferencyjni wyjadacze bez mrugnięcia okiem udowodniliby, że wszystko jest jak najbardziej OK. Szkoda, że tylko na papierze. Rozglądając się bowiem wokół, każdy zauważy, jak niewiele ma ta teoria wspólnego z praktyką.

## ● Owoc systemu

Dzisiaj barierą w rozwoju rynku geoinformatycznego przestały być niedostatki związane z poziomem proponowanych rozwiązań technicznych lub samą technologią. Mamy wyraźną nadpodaż komputerów, oprogramowania i systemów. Przeszkodą nie jest już brak standardów (być może nigdy nią nie był). Problemem staje się sensowne wykorzystanie nowoczesnych technologii, zdobycie pieniędzy na ich finansowanie i znalezienie odpowiednich ludzi do ich wdrażania.

Jeszcze ważniejszą sprawą wydaje się stworzenie systemu zdolnego pogodzić interesy wszystkich podmiotów korzy-

stających z geoinformacji. Administracji – której do zarządzania i kontroli tkanek państwowej należy zapewnić stałe zasilenie danymi, przedsiębiorców – ociekających swobody działania na rynku oraz możliwości kreowania nowych zastosowań geoinformacji oraz obywateli – o których z reguły się zapomina, chociaż to oni pośrednio lub bezpośrednio finansują każdy system. Kowalskiemu należy zatem umożliwić internetową łączność z urzędem i udostępnić te informacje, które, w skrócie rzecz ujmując, dotyczą jego osoby oraz pozwolą mu na identyfikowanie się z lokalną społecznością itd.

Według powszechnej opinii ludzi, którzy zetknęli się z naszą administracją, oraz znacznej części urzędników główną barierą w korzystaniu z danych przestrzennych są przepisy. Sankcjonują one istnienie systemu nieprzyjaznego dla przedsiębiorcy i obywatela, a w sporej mierze także dla samej administracji. Od prawie 15 lat relacje pomiędzy państwem a biznesem i obywatelami reguluje w tym zakresie *Prawo geodezyjne i kartograficzne* i wianuszek wynikających z niego rozporządzeń. Czy można jednak zrealizować obowiązującą w zjednoczonej Europie ideę *wytwarzania, przetwarzania i analizowania danych i informacji przestrzennych, jako domęnej produkcji i usług* w duchu ustawy, stworzonej przecież w odmiennym ustrojowo państwie i dla realizacji zupełnie innych celów?

## ● Z życia wzięte

Z toczących się dyskusji oraz obserwacji rynku można wywnioskować, że w naszym kraju w sektorze geoinformatycznym zmiany utknęły na etapie prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw. Przywykliśmy już do tego, że na zlecenia wyczekuje dzisiaj nie szesnaście geodezyjnych kombinatów, ale ugania się za nimi parę tysięcy firm. Dużych i małych, polskich i zagranicznych, z tradycjami i bez, dobrych i złych. Ale czy państwo daje im wystarczająco duże pole do działania w sferze *wytwarzania, przetwarzania i analizowania danych i informacji...*? Abstrahując tu od całej sfery pitowo-zusowskiej, z definicji stawianej na walkę administracji z obywatelem, można pokusić się o stwierdzenie, że w naszej dziedzinie sytuacja wygląda równie pitowo, co zusowsko. I chociaż interes państwa nie zawsze musi być zgodny z interesem pojedynczego obywatela czy przedsiębiorcy, to czyż

## Ładne kwiatki (geoinformacyjne)

■ Dla człowieka „spoza układu” dostęp do państwowych archiwów wygląda tak, że na uzyskanie z nich danych trzeba czekać tydzień, trzy, a bywa, że i kilka miesięcy. Trudno jednak wytłumaczyć się geodecie z tych terminów przed zleceniodawcą, który na wykonanie całego zadania daje np. 3 lub 5 tygodni. Bo jak długo można budować przykanał? Inwestor z grubym portfelem nie rozumie, dlaczego szef państwowej składnicy może bezkarnie torpedować inwestycję wartą nieraz kilka czy kilkanaście milionów złotych.

■ Kilkadziesiąt lat temu nie można było robić zdjęć fotogrametrycznych bez zezwolenia „służb”. Trudno w to uwierzyć, ale jest tak nadal. W manii tzw. niejawności doszliśmy do tego, że wydawca pewnej gazety, zanim opublikował zdjęcie satelitarne dużego polskiego miasta, dla świętego spokoju podążył do „służb” po pieczętkę potwierdzającą, że nie ma na nim żadnej wyrzutni rakiet balistycznych lub czegoś podobnego. Ponieważ zdjęcie „zaopiniowano pozytywnie”, pieczętkę dostał. Wniosków – z uwagi na powagę munduru – lepiej nie wyciągać. Tylko czy aby na pewno mamy XXI wiek i jesteśmy jeszcze w Europie?

■ Skandalem jest zapis proponowany w noweli *Pgik*, wg którego dla sfotografowania dowolnego kawałka Polski potrzebna jest zgoda GGK i MON, a firma musi oddać państwu zdjęcia lotnicze za darmo. Geodezyjna władza nie zna w swej łapczywości umiaru.

■ Osobnym tematem, który prędzej czy później znajdzie zapewne epilog w sądzie, jest nierespektowanie przez administrację praw autorskich w stosunku do właścicieli zdjęć satelitarnych. Przedstawiony kilka miesięcy temu przez MON projekt rozporządzenia w sprawie udostępniania i rozpowszechniania tych zdjęć (wynikający z ducha *Pgik*) jest tego najlepszym przykładem.

■ Prawie nieznanne jest u nas pojęcie *outsourcingu*, czyli zlecenia obsługi jakiegoś zadania zewnętrznej komercyjnej jednostce. I nic w tym dziwnego. Kiedy po wprowadzeniu reformy administracyjnej jedno ze starostw zdecydowało się powierzyć firmie geoinformatycznej prowadzenie powiatowego ośrodka dokumentacji (bo żaden z miejscowych urzędników nie miał o tym bladego pojęcia), to po roku umowę zerwano. Niestety, wszystko chodziło jak w zegarku i tym samym paru miejscowych geodezyjnych „biznesmenów” nie mogło buszować po archiwum, jak po swoim obejściu. Do tego pojawiły się pierwsze, nie-duże pieniądze. Firma została z podobnych pomysłów skutecznie wyleczona. ■■■■



## Ładne kwiatki (geoinformacyjne)

Pytanie o dostęp do geoinformacji w dowolnym starostwie oznacza dzisiaj, że geodeta powiatowy będzie musiał złapać za telefon, by zadzwonić po wskazówki do samego GUGiK-u. Nie wie on bowiem, czy firmie X można udostępnić informacje o działkach do opracowania specjalistycznej bazy danych, czy też należy jej pokazać gest Kozakiewicza. „Budujący” przykład dostępu do geoinformacji mieliśmy ostatnio na Górnym Śląsku.

Od lat źródłem konfliktów na linii przedsiębiorca–urząd jest funkcjonujący od 1998r. cennik za dane i usługi ODGiK-ów. Brak w nim spójności między tym, co jest w zasobie, a tabelami cen. Przede wszystkim brak w nim logiki. Swego czasu, gdy nasza redakcja zrobiła test i poprosiła niezależnie kilka powiatowych ośrodków o rozliczenie przykładowej inwentaryzacji przyłączy i kilku budynków, to z odpowiedzi wynikało, że na tej samej mapiewidzianio odpowiednio 6, 12 i 24 budynki. I trudno tu posądzać osoby naliczające opłaty o złe intencje. To niejasne zapisy w cenniku są wielokrotnie przyczyną rozbieżności.

Podczas gdy ceny usług geodezyjnych w ostatnich kilku latach spadły nawet o połowę, opłaty za dokumentację z ODGiK-u idą systematycznie w górę. Dzisiaj stanowią nieliczne ponad 20% wartości zlecenia. To dlatego Kowalski za kawałek skserowanej mapki musi zapłacić ponad 80 zł, co go bardzo denerwuje. Polityka państwa jest taka, że materiały szkoleniowe dla geodetów powiatowych i starostów można nabyć za 8 zł, ale za standardy niezbędne przedsiębiorcom trzeba zapłacić 100 zł, bywa, że i 250, a do tego samego je wydrukować. Niech kapitaliści bułają.

W wielu krajach bazy adresowe (nazwa ulicy, numer domu) są udostępniane za symboliczną opłatą. Służą one do tworzenia innych geoinformacyjnych produktów, które można z zyskiem sprzedać, od zysku zapłacić podatek itd. Elementarz. W Polsce trzeba po to wydeptać kilometr dróg w urzędach, a i tak najczęściej odchodzi się z przysłowio- wym kwitkiem. Jeden z przedsiębiorców, który odwiedził w tym celu kilkanaście urzędów, ze zrozumieniem i biznesowo (w dobrym znaczeniu tego słowa) został przyjęty tylko w jednym. Dla kogo więc są te bazy i po co nam takie urzędy? Ciekawe, że ceny za bazy dla miast o podobnej wielkości mają się jak 1:10.

Tworzenie przepisów postawione jest na głowie. Wydaje się ustawy bez stosownych rozporządzeń i instrukcji, a normą jest to, że jedno przepisy nie pasują do drugich, zaś legislacja odbywa się w żółwym tempie. Nowe akty zamiast upraszczać procedury tworzą dodatkowy bałagan. Dzisiaj geodeci-przedsiębiorcy, bo o nich tu głównie chodzi, muszą

poruszać się wśród ponad 110 ustaw i rozporządzeń oraz kilkudziesięciu instrukcji oraz wytycznych. Niektóre akty liczą po kilkaset stron (!), a większość z nich napisana jest językiem nieznanym ogółowi obywateli. Liczby te nie pokazują zaś aktów związanych li tylko z formalną stroną prowadzenia biznesu, czyli wszelkiego typu kodeksami czy ustawami o podatkach, rachunkowości itp. Razem daje to kilka tysięcy stron tekstu. Za każdą z nich kryją się jakieś nakazy i zakazy, czyli kolejne rafały w prowadzeniu biznesu. Skuteczny pozeracz czasu i pieniędzy oraz źródło nieustających konfliktów z urzędami przy ich interpretacji. Losy nowelizacji *Pgik* i wyjątkowo „user friendly” instrukcja G-5 są najlepszym przykładem na to, że nasz Geo-Urząd utracił kontakt z realnym światem.

W administracji samorządowej dochodzi do skandalicznych sytuacji, kiedy to lokalni urzędnicy, jak mogą, to utrudniają dostęp do zasobu firmom, czasami wręcz uniemożliwiają prowadzenie działalności. Nie mniej naganne jest zachowanie przedstawicieli administracji państwowej, odpowiedzialnej za nadzór i interwencje m.in. w przypadkach łamania prawa przez samorządowych kolegów. Historia nie zna jednak przypadku wniosku wina o odebranie uprawnień zawodowych i dyscyplinarne zwolnienie z pracy geodety powiatowego.

Nieznanym w cywilizowanym świecie obyczajem jest konkutowanie przedsiębiorców z własnym państwem. W kraju nad Wisłą jest to normalne, albowiem podmiotami gospodarczymi są państwowe uczelnie, instytuty naukowe oraz sama administracja w postaci WBGiTR-ów, WODGiK-ów i armii marnie opłacanych przez państwo urzędników. Właściciele firm zastanawiają się np., czym tak naprawdę jest CODGiK? Urzędem, biurem konsultingowym czy przedsiębiorstwem? Nie potrafią też pojąć, dlaczego tego, co robi ta „organizacja”, nie można zlecać przedsiębiorstwom?

Nasze przepisy nakazują prezydentowi miasta zapłacić za plik z fragmentem jego mapy (potrzebnej do celów służbowych) – ODGiK-owi, który jest utrzymywany przez to miasto. Nakazują też skasować ten plik z jego (tzn. państwowego) komputera, mimo że wcześniej za niego temu (państwowemu) ośrodkowi zapłacił (on, czyli miasto, czyli państwo). Na szczęście pan prezydent może to zrobić po obejrzeniu mapy na monitorze.

Kiedyś pewien obywatel poprosił w jednym ODGiK-u o odpłatne skserowanie szkiców jego własnej działki, które geodeci wykonali w ostatnich latach, włączając bez pytania na posesję. Oczywiście został odesłany z kwitkiem, jako niegroźny dla otoczenia dewiant. ■

jednym z podstawowych zadań administracji nie powinno być stymulowanie rozwoju przedsiębiorczości? W Polsce restrykcyjne przepisy, bałagan prawny, biurokracja i niekompetencja są codziennością przedsiębiorcy (obywatela). Tak, niestety, wygląda nasza siermiężna rzeczywistość. Ilustrują to przypadki przedstawione w ramce obok. Można się tylko spierać, który z nich pochodzi z epoki późnego Gomułki, a który wczesnego Gierka.

## ● Zupełnie serio

Podobnych przykładów można by mnożyć w nieskończoność, bo cały ten nasz „geodezyjny” system nie przystaje w żaden sposób do potrzeb gospodarki rynkowej, tempa zachodzących zmian oraz społecznych oczekiwań. Gorset archaicznych przepisów i pracująca dla siebie administracja zbyt często stawiają obywateli w roli czapkujących po urzędach petentów.

Chyba nie bez przyczyny Europa przemija rozwiązania zza Atlantyku, nawet gdy tak jak INSPIRE są spóźnione o 10 lat. Ale w USA 75% danych geoprzestrzennych (federalnych, czyli sfinansowanych przez budżet państwa) jest udostępnianych bezpłatnie (lub za symboliczną opłatą) każdemu chętnemu. W Europie trudno znaleźć kraj, w którym wielkość ta przekraczałaby kilka procent. W Polsce za dane pozyskiwane z zasobu geodezyjno-kartograficznego, utrzymywanego z podatków i quasi-podatków, trzeba słono płacić, o ile w ogóle możliwe jest ich uzyskanie.

W krajach cywilizowanych geoinformacja jest towarem, takim samym jak samochód czy telewizor, bez względu na to, czy się to komuś podoba czy też nie. Gdy patrzymy na krajowy rynek, nasuwają się jednak wątpliwości, czy wiedzą o tym ci, którzy wiedzieć powinni i czy nie jest tak, że gdy jedni mówią o towarze, inni mają na myśli zakazany owoc. Geodezyjna góra, niestety, nie potrafi wyzwolić się z nakazowo-mundurowych ciągów rodem z Centralnego Urzędu Pomiarów Kraju. Dla zbyt wielu ludzi bowiem cytowana wcześniej idea (o wytwarzaniu, przetwarzaniu itd.) brzmi jak herezja, chociaż jest to fragment założeń jednego z unijnych programów.

Życie udowadnia zaś dzień po dniu, że polityka prowadzona według modelu z lat pięćdziesiątych to droga na manowce. Jeśli kogoś to nie przekonuje, niech odwiedzi pierwszą lepszą firmę geode-

zyną lub geoinformatyczną. Marmurów, kryształów i mercedesów tam nie znajdzie, a i zarobki cieniutkie. Jak powiedział mi szef jednej z nich – mając róg obfitości na wyciągnięcie ręki, w gruncie rzeczy większość z nas ledwie wiąże koniec z końcem.

O kondycji branży świadczy fakt, że kilkanaście milionów złotych, które ARiMR wpompowała w nią w ubiegłym roku, w żadnym stopniu nie odbiło się na spadku bezrobocia. Powinno to dać do myślenia sternikom polskiej geodezji. Bo jeśli ktoś ma złudzenia, że megaprojekty informatyczne i 300-stronicowe instrukcje techniczne są antidotum na nasze kłopoty, to powinien szybko wziąć coś na otępienie.

Biznes od lat bezskutecznie oczekuje na dokonanie radykalnych zmian w przepisach. Zmian, które ułatwiłyby korzystanie z państwowych archiwów i eliminowały zbędne biurokratyczne procedury. Domaga się sformułowania takich paragrafów, które wykluczyłyby z administracji jakąkolwiek produkcję i zmusiły urzędników do zajęcia się administrowaniem i kontrolowaniem, a nie robieniem interesów. Potrzebuje takich artykułów i ustępów, które uniemożliwiłyby zatrudnianie niedouków na kierowniczych stanowiskach i bezkarne łamanie przez nich prawa. Marzy o przepisach, przy których prowadzenie firmy nie byłoby już drogą przez mękę, a urzędnik i petent staliby się dla siebie partnerami.

Kłopoty przedsiębiorców to tylko jedna część geoinformatycznej rzeczywistości. Drugą są kłopoty naszych klientów.

Wspomniany bałagan prawny, kompromitujący poziom administracji i niska jakość wielu opracowań geodezyjnych skutkują coraz większym niezadowoleniem z ich strony. Biada bowiem inwestorowi, który nadepnie na odcisk panience z ośrodka albo ZUD-u. Zupełnie bez szans w starciu z biurokracją geodezyjną jest szary obywatel. Standardem, nie zapisanym w żadnym urzędowym dokumencie, jest to, że ewidencja sobie, księgi wieczyste sobie, a geodeta przychodzący sprawdzić stan na gruncie – sobie. Obywatel, który spróbuje w takich sytuacjach dojść prawdy o stanie nieruchomości, jest odsyłany od Annasza do Kajfasza, a urzędnicza epistologia, powstająca przy tej okazji, to świadectwo nieudolności i psychologii.

A administracja geodezyjna, jak to administracja, dawno okopała się na z górą upatrzonych pozycjach, nie za bardzo

zdając sobie chyba sprawę z powagi sytuacji, a ton nadaje paru urzędowych „podpowiadaczy” pamiętających jeszcze czasy jeśli nie Lenina, to na pewno Stalina.

W wyższych sferach geodezyjnych standardem stało się ostatnio wysyłanie donosów i paszkwili, dokąd się da i na kogo się da, przez ludzi przez tę administrację latami tuczonych. Co ciekawe, główny geodeta kraju nie odcina się wyraźnie od tej hucpy, dając tym samym ciche przyzwolenie na skandaliczne popisy.

Nic zatem dziwnego, że zwykły geodeta, patrząc na to wszystko, odwraca się tyłem do urzędu i całego geodezyjnego establishmentu. Powoli robią to też inni. Na każdą propozycję unowocześnienia naszych struktur i zmiany sposobu działania, geodezyjna konserwa wyciąga argumenty o zagrożeniu zawodu i wyższości geodezji nad wszystkimi innymi branżami i inne tego rodzaju brednie. Żaden z tych nawiedzonych gości nie wie widocznie o tym, że jak ktoś chce kupić buty, to nie idzie po nie do piekarza, tylko do szewca. ■

## R E K L A M A

# EXTENT<sup>®</sup>

## EDITOR

Desktop GIS

EXTENT Editor – dystrybutor baz przestrzennych

**Edycja**

**Analizy**

**Prezentacje**

**Wypróbuj Editora!!**  
 bezpłatna wersja testowa  
[www.gisgroup.com](http://www.gisgroup.com)



- dociąganie edytowanych linii i poligonów do wielu warstw równocześnie
- tworzenie buforów, odcinków równoległych i prostopadłych
- wyznaczanie punktów w określonej odległości do początku odcinka
- ustawianie przezroczystości rastrów
- geokodowanie
- automatyczne przesuwanie mapy podczas wektoryzacji obiektów

**Informacja i sprzedaż**

GIS Group S.A.  
 80-309 Gdańsk, ul. Grunwaldzka 345  
 tel. 58 552 04 77; fax 58 554 27 37  
 e-mail: [software@gisgroup.com](mailto:software@gisgroup.com)

