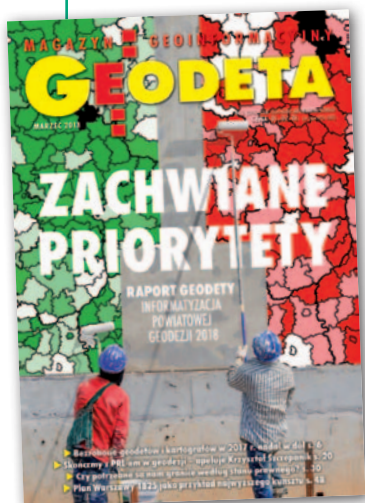
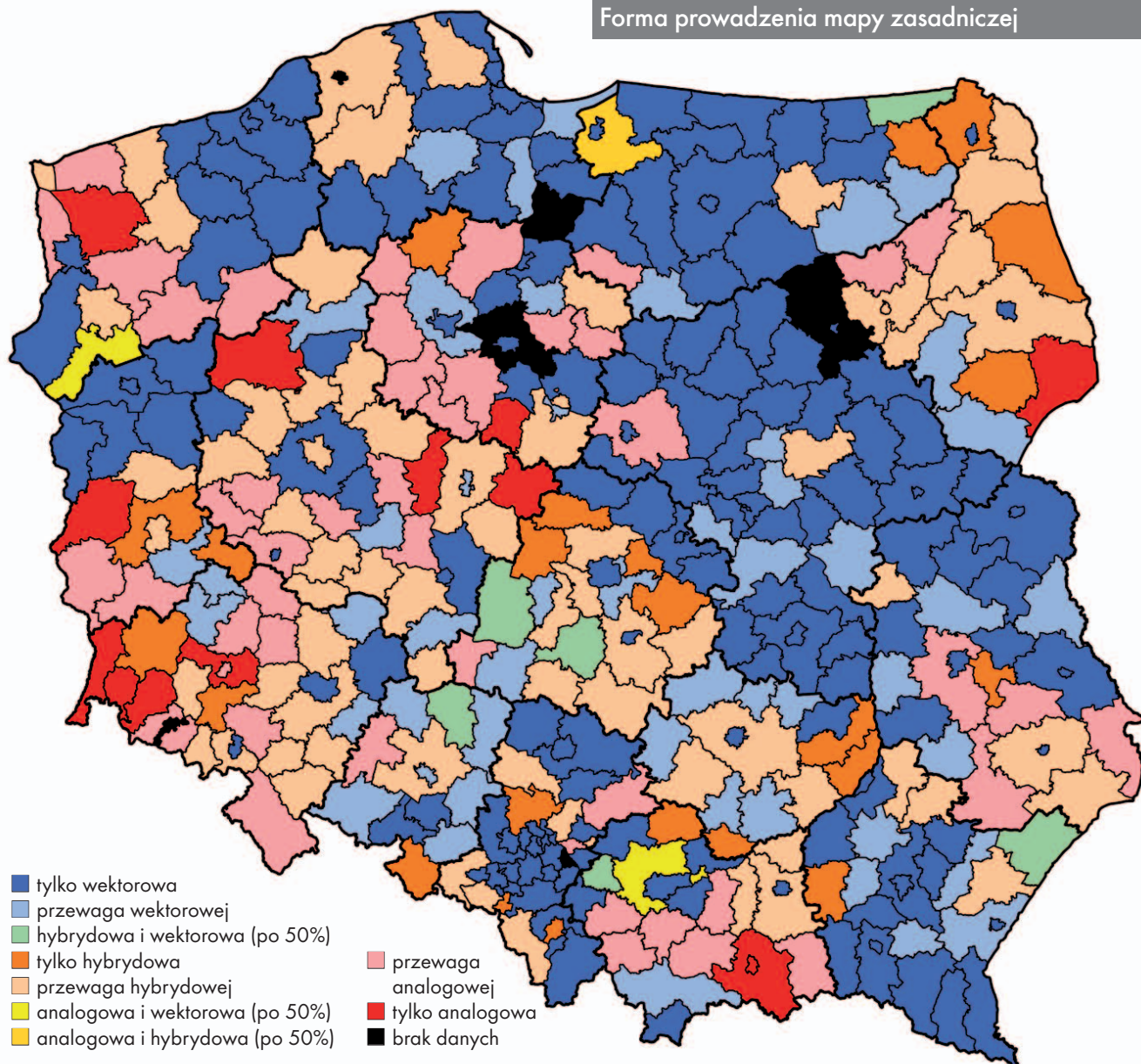




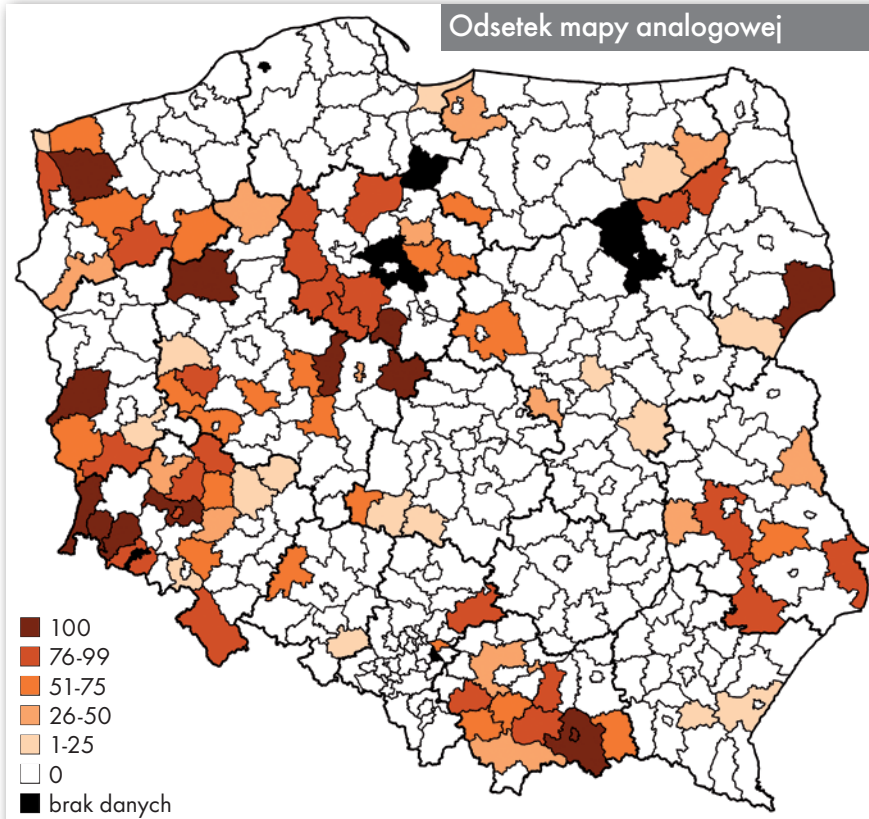
Zachwiane priorytety

W PODGiK-ach jest coraz więcej cyfrowych danych i nowoczesnych e-usług. Niestety, tempo ich przyrostu pokazuje, że do mety biegu o nazwie „nowoczesny zasób” droga jeszcze daleka.

Forma prowadzenia mapy zasadniczej



Odsetek mapy analogowej



Jerzy Królikowski

Stanowi informatyzacji powiatowej geodezji po raz pierwszy dokładnie przyjrzelśmy się nieco ponad rok temu (GEODETA 12/2016). Na naszą ankietę odpowiedziało wówczas 368 jednostek (97% wszystkich). Przedstawiciele wielu powiatów i miast przyznawali wówczas, że wciąż mają analogowy zasób, a internetowa obsługa geodetów jest w powijakach. Z drugiej strony podkreślali, że są w trakcie realizacji projektów, które to wkrótce zmienią. Przystępując do II edycji badania, liczyliśmy więc, że jej wyniki pozytywnie nas zaskoczą – pokażą, iż powiatowy zasób szybko się cyfryzuje, a obsługa interesantów wyraźnie przenosi się do internetu. Tym razem na nasze pytania odpowiedziały 374 urzędy (wszystkim dziękujemy za sprawną reakcję). Porównując dane z obu badań, widzimy wprowadzić postęp, ale powolny.

• Analogi niemrawo w odwrocie

Podobnie jak poprzednio formę prowadzenia mapy zasadniczej przedstawiliśmy na kartogramie za pomocą 9 kategorii. Z porównania obu edycji badania wynika, że niewielu powiatom udało się przez ten czas awansować do wyższej ligi. Posiadanie mapy wyłącznie analogowej deklaruje 4% powiatów (5% w 2016 r.), przeważa

za ona w 12% samorządów (tu spadek aż o cztery punkty procentowe). O dwa punkty procentowe, do 18%, wzrosła za to liczba powiatów, w których przeważa mapa hybrydowa. Odsetek powiatów, gdzie funkcjonuje już tylko mapa wektorowa, wzrósł o jeden punkt pro-

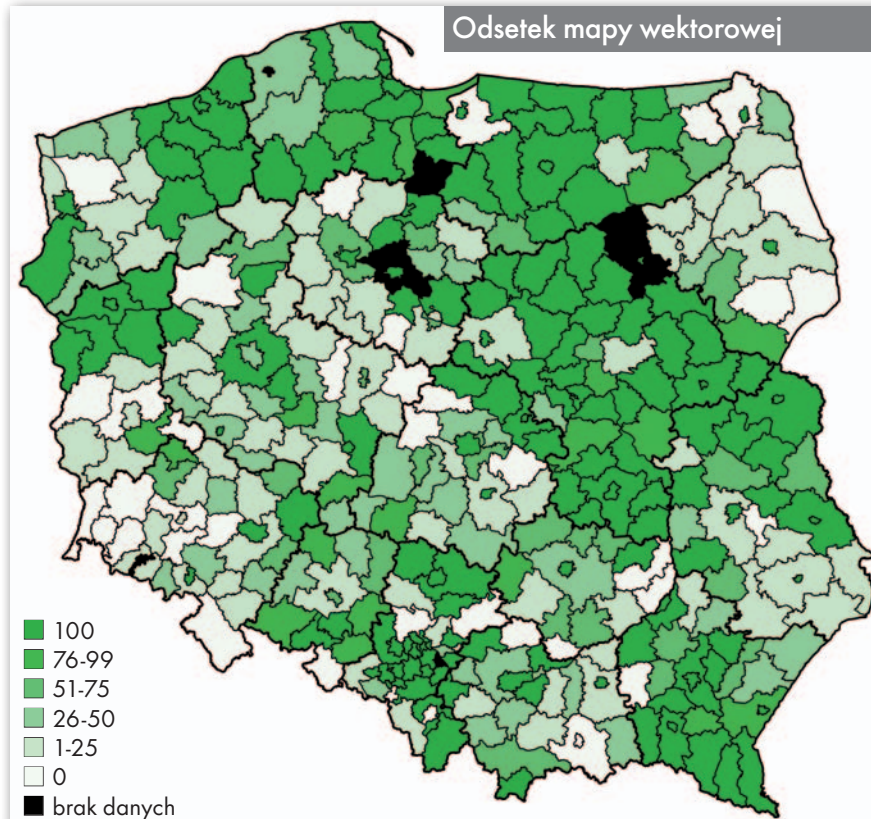
Metodyka badania

Dane do raportu pochodzą z ankiet, które na początku stycznia br. redakcja GEODETY rozesłała do wszystkich starostw oraz urzędów miast na prawach powiatu. Odpowiedzi otrzymaliśmy z 374 samorządów, czyli aż 98% wszystkich. W 2016 roku ankietą składała się z 8 pytań, a w tym roku zwiększyliśmy ich liczbę do 12. Staraliśmy się, by były one krótkie, proste i nie pozostawiały pola do różnej interpretacji. W praktyce oczywiście pojawiły się wśród urzędników wątpliwości, które staraliśmy się na bieżąco wyjaśniać. Pewnych niespójności w wynikach nie da się jednak wykluczyć.

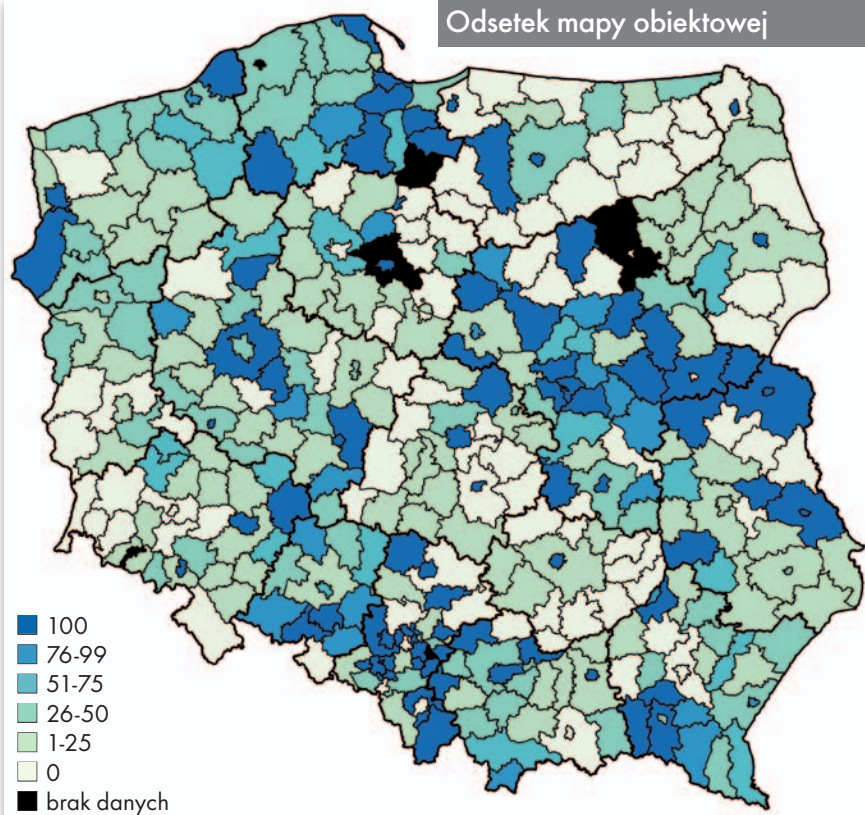
centowy do 44%. Z kolei „analogów” w ogóle nie uświadczymy już w 76% powiatów (poprzednio 71%). Oznacza to, że jeśli tempo cyfryzacji mapy zasadniczej się nie zmieni, mapy analogowe – choć zgodnie z prawem w ogóle nie powinno ich już być – pożegnamy dopiero za 5 lat.

Po opublikowaniu poprzedniego raportu część starostw zwróciła nam uwagę, że termin „mapa wektorowa” jest bardzo pojemny. Obowiązujące przepisy zakładają, że powinna być prowadzona w postaci obiektowej, tymczasem w niektórych urzędach są to wciąż kreski, kropki i wieloboki. W tej edycji posta-

Odsetek mapy wektorowej



Odsetek mapy obiektowej



nowiliśmy zatem zapytać również o odsetek mapy obiektowej. Okazuje się, że aż 24% powiatów nie prowadzi jej w ogóle, a w 22% jest to jedyna forma. Średnia arytmetyczna pokrycia dla wszystkich jednostek wynosi z kolei 40%.

W tym miejscu należą się dwie uwagi metodyczne. Po pierwsze, do mapy obiektowej zaliczaliśmy również opracowania, które nie są jeszcze w pełni zgodne z obowiązującymi przepisami. Po drugie, część powiatów deklarowała np. pełne pokrycie mapą hybrydową i jednocześnie mapą obiektową. Związane jest to z sytuacją, gdy mapa rastrowa systematycznie uzupełniana jest danymi obiektowymi. Uznaliśmy jednak, że w takim przypadku trudno mówić o mapie obiektowej *sensu stricto*. Korygowaliśmy więc odsetek mapy obiektowej tak, aby nie był on większy niż odsetek mapy wektorowej.

• Wielkie zakładanie baz

Z budowaniem obiektowej mapy zasadniczej nierozzerwalnie związane są bazy BDOT500 i GESUT. Tę pierwszą założyło już 45% powiatów (41% w 2016 r.). Gorzej sytuacja wygląda z GESUT-em, którego zakładanie jest znacznie bardziej skomplikowane. Bazę tę ma równo 1/3 powiatów – to o osiem punktów procentowych mniej niż w poprzedniej edycji. Ten znaczny spadek jest spowodowany doprecyzowaniem ankiety, w której tym razem pytaliśmy

wyłącznie o bazy już po uzgodnieniu z branżami oraz zgodne z najnowszym rozporządzeniem ws. GESUT. Wiele powiatów deklarowało, że jest właśnie w trakcie uzgodnień. Były też i takie, które tę bazę posiadają, ale zgodną ze

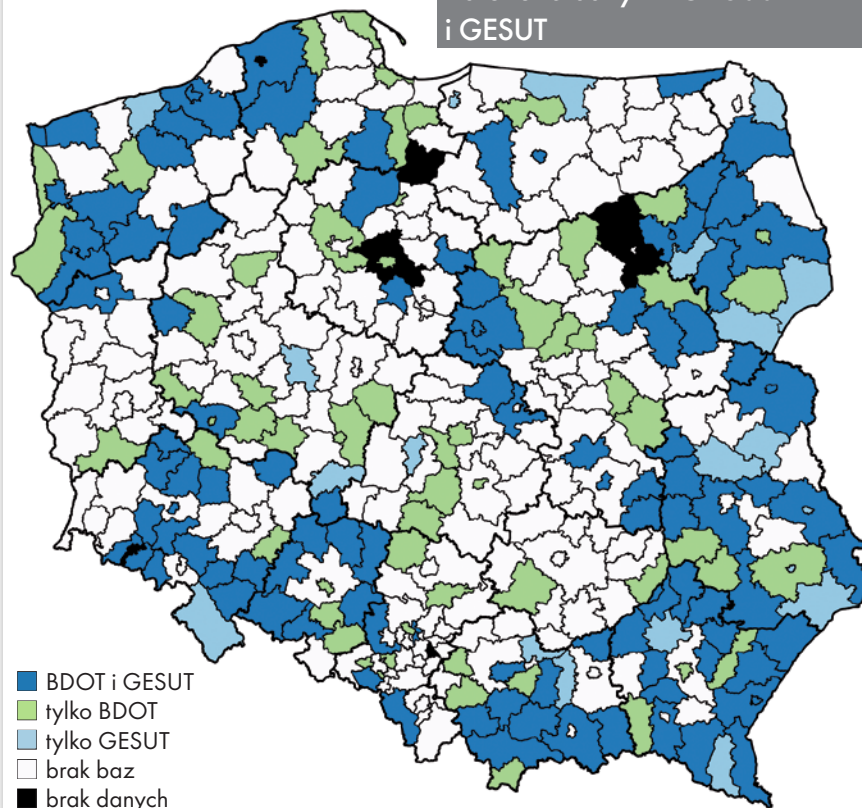
starym rozporządzeniem (to namacalny dowód, jak szkodliwe są częste nowelizacje prawa).

Trzeba też podkreślić, że w większości regionów kraju stan budowy baz BDOT500 i GESUT jest na tyle mało zaawansowany, że pytaliśmy wyłącznie o ich posiadanie, a nie stopień pokrycia. Ten na ogół ogranicza się tylko do wybranych obszarów, choć kilka samorządów nie omieszczało pochwalić się już pełnym pokryciem. Przypomnijmy, że zgodnie z zeszłoroczną nowelizacją *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* rejestry te należy przygotować do końca 2023 roku. Czasu wydaje się sporo, ale doświadczenie uczy, że i tak nie wszystkie powiaty zdążą.

• W EGİB bez zmian

Zgodnie z obowiązującymi przepisami od końca 2016 roku już wszystkie dane ewidencji gruntów i budynków powinny mieć formę cyfrową. Tak jest jednak jedynie w 4/5 powiatów, a średnio w skali kraju odsetek cyfrowej mapy EGİB wynosi tylko niecałe 90%. Co bardziej niepokoi, od ostatniego badania wartości te praktycznie się nie zmieniły! A przecież cyfryzacja to tylko jeden z aspektów wpływających na jakość tego rejestru. Jeśli przyjrzeć się aktualności czy dokładności tych danych, obraz może rysować się w jeszcze ciemniejszych barwach.

Założone bazy BDOT 500 i GESUT

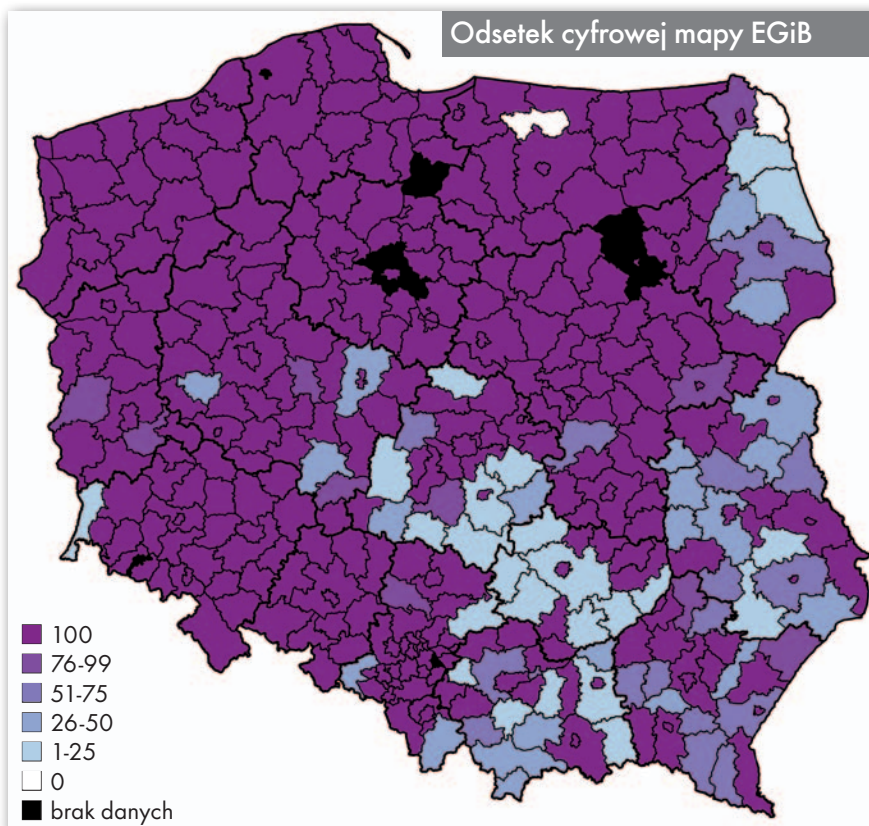


Skalę zaległości trafnie ilustrują wyniki ankiety przeprowadzonej w zeszłym roku przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa. Powiat nowotarski (w którym znajduje się rekordowa w skali kraju liczba działek, a na dokładkę kataster austriacki) zadeklarował w niej, że realny termin przystosowania ewidencji gruntów do obecnych wymagań prawnych to rok... 2037! Ta sama ankieta wykazała, że do dokończenia modernizacji EGİB w skali kraju potrzeba aż 2 mld zł, co przy mocach przerobowych krajowych firm geodezyjnych oznacza przynajmniej dekadę prac!

W ocenie GUGiK-u jednym z narzędzi, które ma ułatwić podnoszenie jakości danych EGİB, jest Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach (ZSIN). Niestety, na dziś jego zawartość jest – dyplomatycznie mówiąc – skromna. Dotychczas swoje dane przekazało do ZSIN jedynie 38 samorządów, przy czym w zdecydowanej większości to tylko zasilanie inicjalne. Zasilanie różnicowe z sukcesem przeprowadziły dotychczas zaledwie dwa samorządy! A zgodnie z prawem wszystkie powiaty miały na to czas do września 2016 roku!

• Geodeta rzadziej w urzędzie

Wyraźną poprawę widać za to w internetowej obsłudze interesantów, w tym geodetów. Zgłaszanie prac geo-



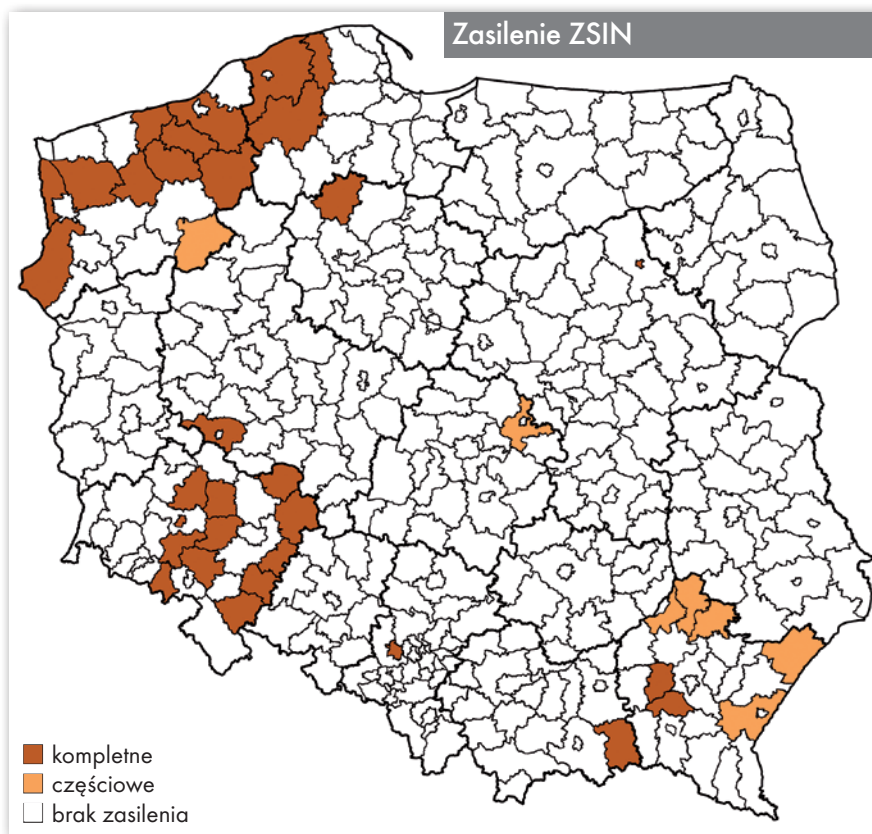
dezyjnych przez internet oferuje już 80% starostw i urzędów miast (74% w poprzednim badaniu). Przypomnijmy, że zaliczamy do tej kategorii samorządy, gdzie do zgłoszeń wdrożono specjalny system informatyczny lub można to zrobić przez ePUAP czy e-ma-

il – zawsze to przecież jakieś ułatwienie i oszczędność czasu.

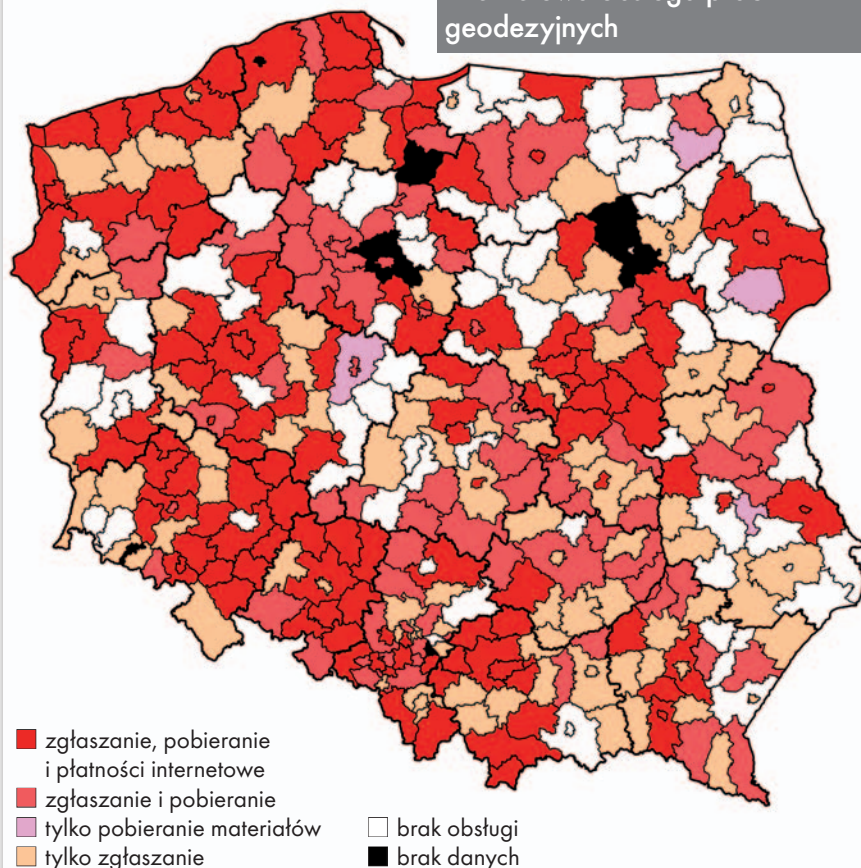
Drugi stopień wtajemniczenia to możliwość zamówienia i odebrania materiałów PZGiK drogą elektroniczną. Przynajmniej w odniesieniu do części zasobu jest to możliwe w 56% badanych samorządów, co oznacza wzrost o 7 punktów procentowych.

Od 2014 r. prawo wymaga jednak opłacenia materiałów „z góry”. Oznacza to, że mogą one zostać wydane dopiero wtedy, gdy starostwo zaksięguje nasz przelew, co w skrajnych przypadkach może zająć kilka dni. Problem rozwiązuje wdrożenie płatności internetowych. Obecnie oferuje je 1/3 OD-GiK-ów i wskaźnik ten szybko rośnie, bo jeszcze pod koniec 2016 r. wynosił 25%.

Jak podczas poprzedniego badania zwrócili nam uwagę urzędnicy jednego ze starostw, zagadnienie obsługi prac warto doprecyzować. Może być bowiem tak, że materiały dla geodety (licencje, dokument obliczenia opłaty itp.) generowane są ręcznie, co nie dość, że spowalnia obsługę, to jeszcze czyni ją niemożliwą poza godzinami pracy urzędu. Dlatego zapytaliśmy również, czy wspomniane dokumenty generowane są automatycznie, 24 godziny na dobę i 7 dni w tygodniu. Odpowiedź twierdzącą otrzymaliśmy od 34% starostw. Kilka innych zadeklarowało, że jest w trakcie wdrażania takiej usłu-



Internetowa obsługa prac geodezyjnych



gi. Była i taka odpowiedź, że wprawdzie działające w starostwie oprogramowanie na coś takiego pozwala, ale opcja ta nie jest wykorzystywana, bo dla każdej pracy urzędnik musi przeprowadzić z wykonawcą uzgodnienie materiałów. Tak oto powiatowe interpretacje prawa potrafią hamować postęp. Na szczęście projekt tzw. ustawy inwestycyjnej zakłada zniesienie obowiązkowego uzgadniania.

Nowością w naszej tegorocznej ankiecie było także pytanie o składanie operatu w formie elektronicznej. Podkreśliśmy, że jest to możliwe nie tylko przez dedykowane narzędzie, które oferują np. firmy Geo-System i Geobid, ale także przez ePUAP. Pierwsze rozwiązanie jest jednak o tyle wygodniejsze, że znacznie usprawnia archiwizację materiałów i ich dalsze udostępnianie. Gotowość przyjmowania operatów elektronicznych zadeklarowało 51% ośrodków. Co ciekawe, w ankiecie niektóre starostwa podkreśliły, że wprawdzie technicznie mogłyby zaoferować taką funkcję, to jednak geodeci nie wyrazili zainteresowania jej wdrożeniem. Jak widać, również w kwestii cyfryzacji geodezji do tanga trzeba dwojga. Tymczasem w Mińsku Mazowieckim już ponad połowa operatów składana jest właśnie w tej formie.

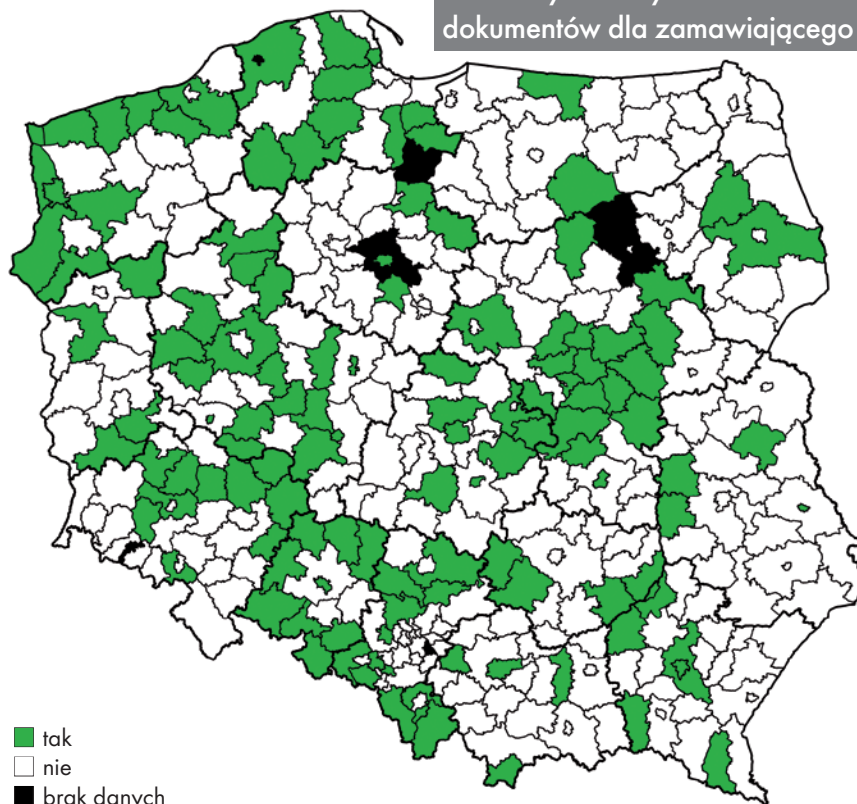
poprzednio. W tamtej edycji pytaliśmy, czy ODGiK przyjmuje oraz wydaje materiały zapisane w tym rozszerzeniu. Po konsultacjach z jednym ze starostw doszliśmy do wniosku, że lepiej zapytać, czy możliwe jest automatyczne zasilenie takim plikiem (dostarczonym przez wykonawcę) baz PZGiK. Taki bowiem – zdaje się – powinien być docelowy sposób funkcjonowania tego formatu.

Aż 43% urzędów zadeklarowało, że użytkowane u nich oprogramowanie technicznie oferuje taką możliwość. Jest tu jednak kilka „ale”. Po pierwsze, sporo starostw podkreśla, że geodeci z takiej możliwości nie korzystają, nawet mimo intensywnego namawiania (znów: do tanga trzeba dwojga). Po drugie, chyba żaden ODGiK nie zagwarantuje, że jego system „łyknie” dane przygotowane w oprogramowaniu różnych producentów (jak bumerang wraca tu postulat certyfikacji geodezyjnych aplikacji). Po trzecie, co komu po GML-u w przypadku analogowego zasobu? Na marginesie dodajmy, że część powiatów załączyła do ankiety komentarz, iż pliki z roboczą bazą danych owszem przyjmują, ale w zamkniętych formatach, takich jak KCD, MAP czy GIV. Codzienna, szara rzeczywistość jest jednak taka, że sporo pracowników ODGiK-ów wciąż musi ręcznie przyklepywać dane z operatów. Bez zdecydowanych ruchów z góry obo-

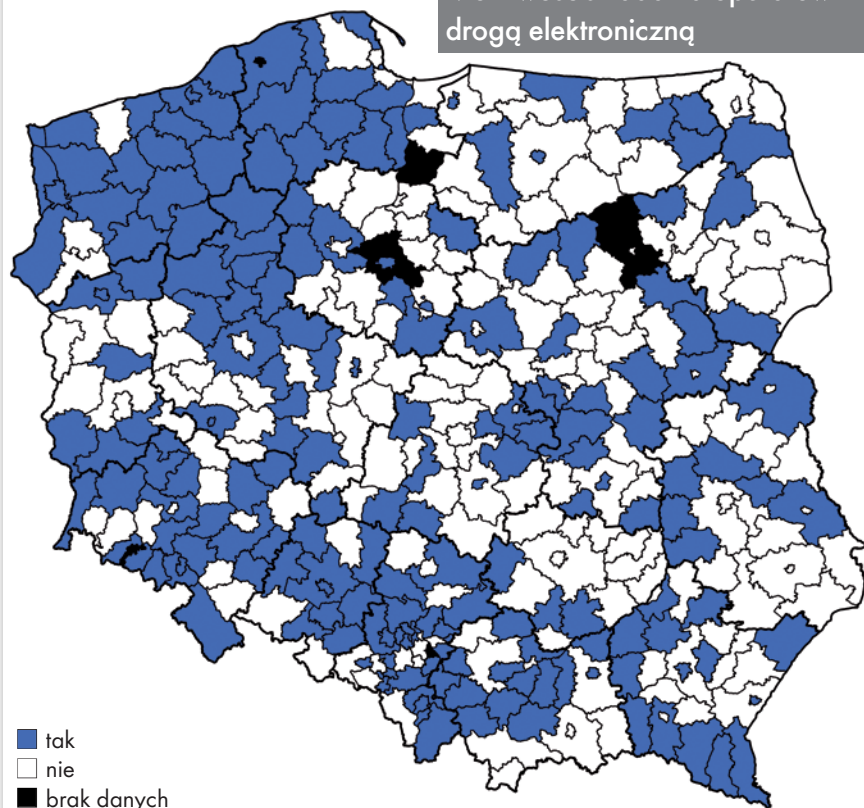
• Teoretyczny GML

Ponownie sprawdziliśmy popularność formatu GML, choć inaczej niż

Automatyczne wydawanie dokumentów dla zamawiającego



Możliwość składania operatów drogą elektroniczną



wiązek stosowania GML-a wciąż będzie więc tylko teoretyczny.

• Koordynacja lepsza przy kawie

Przedstawiciele powiatowej geodezji z Mińska Mazowieckiego chwalili się niedawno w GEODECIE (1/2018), że narady koordynacyjne przeprowadzają już tylko drogą elektroniczną. Postanowiliśmy sprawdzić, jak to wygląda w innych powiatach. Okazuje się, że kiepsko! Sytuacja taka jak w Mińsku jest tylko w 6% powiatów, a w 12% samorządów odsetek narad prowadzonych środkami komunikacji elektronicznej przekracza 50%. Nie znaczy to jednak, że reszta powiatów nie lubi innowacji. Jak tłumaczą nam urzędnicy, wielu gestorów wciąż upiera się przy naradach w starostwie. Może trzeba iść śladem mińskiej geodezji i opornych aktywnie namawiać do kontaktów przez internet?

• Starostwo orze, jak może

Analizując wyniki badania, można odnieść wrażenie, że w cyfryzacji powiatowej geodezji brak jest ogólnie ustalonych priorytetów, a te przyjmowane przez poszczególne starostwa bywają dyskusyjne. No bo czy dane nie powinny być ważniejsze niż usługi? Co bowiem geodecie po internetowej obsłudze, skoro po analogowe mapy i tak będzie musiał fatygować się do urzędu?

A tymczasem e-usług przybywa znacznie szybciej niż e-danych.

Następną problematyczną kwestią jest kolejność modernizowania zasobu. Czy najpierw nie powinno się doprowa-

dzić ewidencji gruntów i budynków do odpowiedniej jakości oraz dokładności, a dopiero później zabierać się do zakładania baz BDOT500 i GESUT oraz zwracać sobie głowę ZSIN-em?

Oczywiście urzędnicy w powiatach doskonale to wiedzą. Ale są też świadomi, że rząd nałożył na nich mnóstwo obowiązków i konkretne terminy na ich realizację. Wiedzą też, że jak do 2020 roku nie wykorzystają środków unijnych, to później nie będzie za co modernizować zasobu. Mają też lokalne uwarunkowania (np. kataster austriacki) i starostę, który czasem woli asfaltować drogi niż skanować operaty. W efekcie „tak krawiec kraje, jak mu materii staje”.

Czy problem rozwiązałby coraz częściej pojawiający się pomysł centralizacji służby geodezyjnej? W przypadku nadzoru budowlanego postulat ten przekuto już w projekt ustawy. Nie da się więc wykluczyć, że geodezja będzie następna. A może wystarczy centralizować samą politykę cyfryzacyjną, co postulowała była już minister Anna Streżyńska? Tak czy inaczej, potrzebny jest jakiś zupełnie nowy pomysł na modernizację powiatowej geodezji. Inaczej nasze kolejne raporty wciąż będą pokazywały powolne i nieskoordynowane dreptanie w kierunku nowoczesnej geodezji.

Jerzy Królikowski

Automatyczne zasilanie baz PZGiK plikami GML

