

Doświadczenia poligonu łódzkiego Krajowy System Informacji o Terenie

Gdy Główny Geodeta Kraju zaangażował się w poligon łódzki, zadawano sobie pytanie, czy będzie to jego ewidentna wpadka, czy też wypracowane zostaną metody działania, które przyczynią się do szybkiego rozwoju polskiego SIT?

Ryszard Staniszewski

W dniach 8-10 czerwca odbyła się w Łodzi konferencja „Krajowy System Informacji o Terenie - doświadczenia poligonu łódzkiego”, wzbudzając w środowisku geodezyjnym duże zainteresowanie. Było to spowodowane:

1. włączeniem konferencji do cyklu uroczystości związanych z pięćdziesięcioleciem Państwowej Służby Geodezyjnej i Kartograficznej (w skrócie PSGiK),
2. krytycznymi opiniami o wynikach poligonu łódzkiego (konferencja w Legionowie) - oczekiwano więc przedstawienia efektów ponadtrzyletniego okresu wdrożenia,
3. informacją o wprowadzeniu nowych instrukcji „K-1” oraz standardu wymiany informacji geodezyjnych „SWING”, a także o nowych wydawnictwach kartograficznych przygotowywanych z okazji 50-lecia PSGiK. Wiele z nich po raz pierwszy udostępniło do sprzedaży.

Rejestry ewidencji gruntów czy też księgi wieczyste nie są, oględnie mówiąc, w najlepszym stanie. Gdy Główny Geodeta Kraju zaangażował się w poligon łódzki, zadawano sobie pytanie, czy będzie to jego ewidentna wpadka, czy też wypracowane zostaną metody działania, które przyczynią się do szybkiego rozwoju polskiego SIT?

Uczestnicząc we wdrożeniu od początku roku 1992 mogę patrzeć na to, co zostało zrobione jedynie w sposób subiektywny. Biuro SIT w Łodzi było od początku miejscem roboczych spotkań z geodetami z całego kraju. Promowaliśmy osiągnięcia, ale również przekazywane były uwagi o ograniczeniach programu i sygnalizowano pojawiające się trudności. Dlatego dałem się namówić do opisanego tego, co się zdarzyło w Łodzi na początku czerwca.

Goście i uczestnicy konferencji

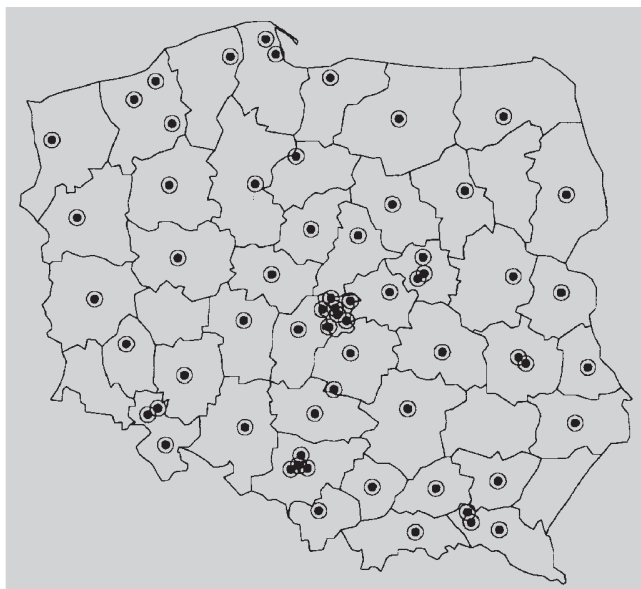
Na konferencję przybyli:

- Józef Kalisz, sekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa (MGPiB),
- Bohdan Zdziennicki, podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości (MS),
- Teresa Możdżyńska, wiceprezes Głównego Urzędu Statystycznego (GUS),
- Remigiusz Piotrowski, Główny Geodeta Kraju (GGK),
- Stanisław Kluska, przewodniczący Zarządu Stowarzyszenia Geodetów Polskich (SGP),

- Bogdan Ney, przewodniczący Komitetu Geodezji Polskiej Akademii Nauk (PAN),
- dyrektorzy kilku departamentów w Ministerstwach GPiB, Sprawiedliwości, Rolnictwa, GUS,
- gospodarze województwa w osobach wojewody i wicewojewody łódzkiego, prezydent Łodzi, prezydent Pabianic, kierownictwo rejonów województwa łódzkiego i rejonu wejherowskiego, wiceprezes Sądu Wojewódzkiego w Łodzi, a także liczni przedstawiciele wymienionych urzędów.

W konferencji uczestniczyło ok. 160 geodetów z całego kraju oraz ok. 50 zaproszonych gości.

Poniższa mapa przedstawia miejscowości, z których przybyli uczestnicy konferencji.



Konferencja została zorganizowana przez: Głównego Geodetę Kraju, Zarząd Wojewódzki SGP w Łodzi oraz Krajowy Związek Pracodawców Firm Geodezyjnych i Kartograficznych (KZPFGiK). Miała ona nieco inny charakter niż poprzednia, z roku 1993. Organizatorzy zamówili u wybranych osób 24 referaty na określone tematy. Referaty te nie zostały opublikowane przed konferencją,

będą one wysłane w formie książkowej każdemu jej uczestnikowi. W materiałach konferencji znalazło się za to 11 referatów, które nie były zamawiane, a wpłynęły do organizatorów.

Wystąpienie Głównego Geodety Kraju

Znaczna część wystąpienia dr. inż. Remigiusza Piotrowskiego związana była z 50-leciem Państwowej Służby Geodezyjnej i Kartograficznej. Przedstawiona została krytyczna ocena dzisiejszego stanu, zwłaszcza „rozbicia organizacyjnego oraz rozproszenia sił, środków i inicjatyw, przy którym szybkie i oszczędne wykonywanie niezbędnych przedsięwzięć ogólnokrajowych staje się wysoce problematyczne”. W zakresie krajowego systemu informacji o terenie GGK jeszcze raz podkreślił, że jest to „komplementarny układ:

- określonych rejestrów państwowych,
- urzędowo autoryzowanych map,
- banków danych o układach odniesień przestrzennych,
- komputerowych baz standaryzowanych danych katastralnych i geograficznych, powiązanych zorganizowanym przepływem informacji,

oparty na dokumentacji technicznej zgromadzonej w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym”.

Wg GGK w zakresie GIS-ów nie jest potrzebna ogólnokrajowa koordynacja przedsięwzięć, wystarczy dobrze zorganizowana wymiana informacji. Sprawy katastralne mają zdominować modernizację SIT przez co najmniej 8-10 lat. Szczególne zaniepokojenie budzi stan rozbieżności zapisów ewidencji gruntów z wpisami do I i II działu ksiąg wieczystych. Aby wypracować metody naprawienia tej sytuacji, podjęto działania w dwóch rejonach: pabianickim i wejherowskim. Na ukończeniu są prace komisji międzyresortowej weryfikującej propozycję przepisów wykonawczych regulujących funkcjonowanie ewidencji gruntów i budynków, zgodnie z wymaganiami współczesnego, wielozadaniowego katastru. Komisję tworzą przedstawiciele ministrów: rolnictwa, sprawiedliwości oraz gospodarki przestrzennej i budownictwa. Do sukcesów centrali i wojewódzkich organów PSGiK zostały zaliczone:

- wyraźna poprawa sytuacji lokalowej ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej oraz ich wyposażenie produkcyjne i magazynowe,
- objęcie systemem informatycznym OŚRODEK ewidencji dokumentów, rejestracji zgłoszeń i rozliczania opłat,
- zainstalowanie w 38 województwach stanowisk komputerowych w pełni wyposażonych do zakładania i prowadzenia mapy numerycznej,
- uruchomienie w CODGiK w Warszawie precyzyjnej stacji do skanowania map,
- opracowanie standardu mapy numerycznej i dobrego krajowego oprogramowania,
- przygotowanie technologii fotogrametrycznych do szybkiej bieżącej aktualizacji mapy zasadniczej.

GGK uznał, że dużo zależy od stosunków wewnątrz PSGiK. Sporo wyjaśni przygotowywana właśnie reforma centralnej administracji państwowej oraz ustawowe rozstrzygnięcia w zakresie podziału kompetencji na szczeblu powiatu.

Prelegenci zagraniczni

Wystąpienia profesora Jerzego Zarzyckiego z Kanady oraz Andrzeja Sambury z Sydney Corporate Consulting były ciekawe, przedstawione profesjonalnie. Uwarunkowania występujące w naszym kraju są odmienne od tych z krajów zamieszkania prelegentów, nie można więc w sposób prosty przełożyć tych doświadczeń na nasz teren. Zapewne bezcenne były uwagi o funkcji czasu we wdrożeniach SIT. Jeżeli efekty związane z modernizacją SIT pojawią się zbyt późno, może to zniechęcić uczestników wdrożenia do

dalszego finansowania. Nie podzielam jednak opinii obu prelegentów o budowaniu baz na podstawie danych przybliżonych. Zastosowania SIT to przede wszystkim państwowe rejestry, które powinny być wiarygodne. Inaczej to wygląda w systemach geograficznych, gdzie dozwolone jest wykorzystywanie map średnio, a nawet drobnoskalowych. Pewien niedosyt pozostał po wystąpieniu przedstawiciela Norway Group AS z Oslo. Prelekcja dotyczyła spraw bardzo ogólnie rozumianych systemów informatycznych i trudno było doszukać się po wiazań pomiędzy treścią referatu a tematem konferencji.

Inne ciekawe wystąpienia

Podsumowania koncepcji SIT po czterech latach doświadczeń podjął się dr inż. Zygmunt Szumski.

Omówił on założenia zawarte w dokumencie „System Informacji o Terenie - Program Modernizacji”, wskazując, jak zmieniające się uwarunkowania mogą komplikować realizację zamierzeń. Wśród przyczyn hamujących rozwój SIT wymienił:

- zdumiewająco niski priorytet SIT wśród działań państwa,
- niska hierarchicznie pozycja GGK w administracji państwowej,
- mała ilość kadry w dyspozycji GGK,
- niskie płace bezpośrednio podległego personelu.

Bardzo krytycznie autor referatu wypowiedział się o stanie modernizacji SIT w kraju, sugerując, że modernizacja ta potrwa od 28 do 398 lat, w zależności od tempa wzrostu szybkości prac i wydajności komputerów. **Podkreślono również, że środki, które do tej pory wydano na modernizację SIT w kraju, to zaledwie połowa rocznej kwoty, którą budżet dopłaca do strat ponoszonych przez zakłady Ursusa.** Prelegent wymienił również kilka ogólnych propozycji najpilniejszych przedsięwzięć:

- komercjalizacja SIT,
- opracowanie krocącego ramowego planu technicznego i wykonawczego SIT,
- powołanie zespołu o charakterze sztabowym, formułującego zalecenia do konstrukcji krocącego planu i zalecenia do korekty przepisów,
- częste kontakty o charakterze roboczym ludzi zaangażowanych w SIT.

Na temat organizacji administracji publicznej jako czynnika decydującego o wyborze strategii rozwojowej SIT wypowiedział się dr inż. Edward Mecha. Wykazał, że jądrem systemu był kataster nieruchomości, wprowadzony dekretem z 24 września 1947 r., funkcjonujący w strukturze organizacyjnej Głównego Urzędu Kraju. Decentralizacja służb geodezyjnych w połowie lat 50. spowodowała stopniową degradację systemu. Zaniechano prowadzenia ewidencji budynków, a księgi wieczyste i ewidencja gruntów przestały być spójnym systemem. Mówca wskazał, że SIT zawsze dostarczał informacji do należytego sprawowania działalności władz organom administracji publicznej. W referacie wymieniono cały szereg przykładowych zastosowań informacji w zarządzaniu. W ramach systemu zbiegają się zadania 27 ustaw, które zostały w referacie wymienione. W związku z tym mówca przestrzegł przed tworzeniem SIT dla jednego kontrahenta (np. Ministerstwa Finansów). **Podane zostały również trzy bariery uniemożliwiające wdrożenie jednolitego systemu informacji o terenie. Są to: bariery korzyści, strachu i kompleksów.** Pierwsza z nich związana jest ze słabym wynagradzaniem urzędnika, druga z e strachem przed nowoczesnymi technologiami, a trzecia związana jest z nieufnością do dobrych rozwiązań krajowych i wynika z przekonania, że to, co jest odrobinę cudze, na pewno jest lepsze. Na zakończenie dr Mecha podkreślił, że tym negatywnym zjawiskom może przeciwdziałać restytuowanie Głównego Urzędu Geodezji, jednolita

i sprawna organizacja SIT, oparta na dobrze wynagradzanym personelu i komercyjnym udostępnianiu informacji. Wniosek ten zaadresowany został do obecnego na sali ministra Józefa Kalisza. Jedną z atrakcji konferencji była możliwość nabycia wprowadzonej do użytku od 1 czerwca instrukcji K-1. W ciągu trzech dni sprzedano 550 egzemplarzy tej instrukcji. Z zainteresowaniem przyjęto wystąpienie prof. dr hab. inż. Zdzisława Adamczewskiego, przewodniczącego komisji pracującej nad tą instrukcją. Na wstępie mówca wykazał, że bez określonego ściśle porządku ewidencyjnego racjonalna i skuteczna działalność geodety jest niemożliwa. Tak samo nie jest możliwa skuteczna praca bez porządku technicznego. Następnie została naszkicowana historia podstawowej mapy kraju. Oto parametry nowo wprowadzonej instrukcji:

1. Instrukcja „przyjazna” i otwarta, tzn. nie zmieniono w treści nic, czego nie trzeba było zmieniać.
2. Dualność formy mapy (mapa klasyczna i wektorowa).
3. Dualność zakresu treści mapy (część obligatoryjna i fakultatywna).
4. Dualność formuły opisu informatycznego (obiektowa, elementarna).
5. Dualność traktowania układu współrzędnych.

Częścią instrukcji jest katalog obiektów mapy zasadniczej. Drugą nowością wprowadzoną od 1 czerwca jest Standard Wymiany Geodezyjnej - SWING, opracowany przez firmę KORDAB-POL z Łodzi. Tematu tego dotyczyły dwa kolejne wystąpienia: mgr. Grzegorza Świderskiego oraz mgr. Krzysztofa Miksy. Niektórzy koledzy słuchając tych referatów przestraszyli się nie na żarty. Ale na naukę nigdy nie jest za późno.

Znaczna część drugiego dnia konferencji poświęcona była wdrożeniu SIT w rejonie pabianickim. Miałem możliwość przedstawić dokonania trzyletniej pracy wykonywanej w tym rejonie, której koordynatorem i głównym wykonawcą jest PPU GEOBID z Katowic. Wykonano już następujące prace dla całego rejonu:

- mapę ewidencji gruntów i budynków przeniesiono na nośniki numeryczne i zarządzana jest ona pod EWMAPA.
- Wszystkie działki są zweryfikowane z częścią opisową. Rozbieżności zostały usunięte lub oznaczone w systemie,
- część opisową, która jest nadal zarządzana pod EWGRUNEM do czasu wprowadzenia nowych przepisów wykonawczych,
- ewidencję budynków. Część opisowa jest zarządzana przez EWBIL i połączona z grafiką zarządzaną przez EWMAPĘ.

Trwają prace weryfikacyjne mające doprowadzić do spójności bazy ewidencji gruntów i ksiąg wieczystych.

Dla gminy Rzgów sporządzono numeryczny plan zagospodarowania przestrzennego oraz wykonana została powszechna taksacja. Dla miasta Pabianic trwają prace nad przeniesieniem sieci uzbrojenia terenu na nośniki magnetyczne (GESUT). Całość kosztów, łącznie z pomiarami terenowymi wykonywanymi dla gminy wiejskiej Pabianice i części gminy Rzgów, nie przekroczyła 2,5 mln nowych złotych. Po prawej stronie przedstawiam procentowy rozkład kosztów w rejonie pabianickim.

Głównym punktem dnia był zapewne pokaz funkcjonowania systemu informatycznego, załączka komórki SIT rejonu pabianickiego przygotowany przez mgr Weronikę Borys oraz mgr. Krzysztofa Borysa. Pokaz obejmujący problemy ewidencji gruntów, ewidencji budynków, ksiąg wieczystych, planu zagospodarowania przestrzennego, taksacji, podatku rolnego i od nieruchomości, pokazał, jak silnym narzędziem dla organów administracji publicznej może być SIT, którego jądrem powinien być wielozadaniowy kataster. Takie narzędzia jak EWMAPA oraz cały szereg innych powi

nych z nią programów pozwala z optymizmem patrzeć na zastosowanie polskiego oprogramowania do obsługi katastru.

Bardzo ciekawe wystąpienie miał mgr Adam Klimek, jeden zwórców wdrożenia w rejonie Wejherowo. Zdecydowano się tam na powstrzymanie degradacji baz ewidencji gruntów oraz zasobu ksiąg wieczystych. Dzięki porozumieniu między sądem rejonowym i urzędem rejonowym umieszczono w sądzie stanowisko komputerowe obsługiwane przez urzędnika z rejonu, którego zadaniem jest wprowadzanie do bazy ewidencji gruntów każdego nowego zapisu w księgach wieczystych. Na miejscu wyjaśniane są wszystkie rozbieżności występujące w obu bazach. W godzinach popołudniowych następuje transmisja przez modem nowych zmian do komputera znajdującego się w rejonie. Identyczne stanowisko zostało umieszczone w WODGiK, gdzie również pracownik rejonu wprowadza do części opisowej zmiany związane z podziałami działek. Od 1 stycznia na zasadzie dobrowolnego porozumienia z dziewięcioma gminami wróciło do rejonów prowadzenie ewidencji gruntów. Gminy zachowały kopie bazy oraz dostają z opóźnieniem 24-godzinny aktualne bazy zgodne z zapisami ewidencji gruntów i ksiąg wieczystych (transmisja modemowa).

W sesji popołudniowej drugiego dnia doc. dr hab. Wojciech Wilkowski omówił wnikliwie filozofię katastru na tle proponowanych regulacji prawnych. Mówca wykazał, że planowane zapisy przepisów wykonawczych do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków pozwolą na modernizację dzisiejszej ewidencji i przekształcenie jej w kataster gruntowy.

Na konferencji działo się jeszcze wiele interesujących rzeczy. Brak miejsca nie pozwala mi na omówienie innych, równie ciekawych tematów. Wszystkich zainteresowanych pełną treścią wystąpienia odsyłam do przygotowywanego przez departament GGK wydawnictwa, w którym będą zawarte wygłoszone referaty.

Dużym zainteresowaniem cieszyła się sprzedaż Atlasu Rzeczypospolitej Polskiej, map topograficznych i lotniczych.

Sądząc po rzeczowej dyskusji w trakcie trzeciego dnia konferencji, było to bardzo interesujące spotkanie, ocenione wysoko za merytoryczną treść.

Autor jest kierownikiem Biura SIT w Łodzi

