



Waldemar IZDEBSKI

GEO-SYSTEM Sp. z o.o.

Analiza stanu prawnego związanego z prowadzeniem powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego

Analysis of the legal status associated with managing district geodetic and cartographic resource

Mapa zasadnicza jest podstawowym elementem zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Metody i środki wykorzystywane do jej prowadzenia były zawsze adekwatne do dostępnych środków technicznych. Mapa zasadnicza, od początku jej prowadzenia była najwierniejszym co do treści, i najdokładniejszym co do lokalizacji modelem rzeczywistości wykorzystywanym przede wszystkim do celów urzędowych jako pomoc w projektowaniu i realizacji inwestycji. Obecnie obowiązujące przepisy, związane z implementacją dyrektywy INSPIRE, wnoszą wiele zmian w funkcjonowaniu mapy zasadniczej. Nie zawsze są to jednak zmiany korzystne. W artykule autor przedstawia swoje spostrzeżenia dotyczące problemów w prowadzeniu zasobu geodezyjnego i kartograficznego na bazie wieloletnich doświadczeń związanych z automatyzacją ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

Słowa kluczowe: dane przestrzenne, mapa zasadnicza, redakcja kartograficzna, skala mapy, praca geodezyjna

Base map is a main component of the geodetic and cartographic resource. Methods and means used for creating base map were always appropriate to the available technical means. Base map, since its beginning, was the most faithful to the content, and the most accurate in terms of location, model of reality used mainly for official purposes as an aid in the design and realization of construction investments. Current regulations related to the implementation of the INSPIRE directive, make many changes in the functioning of base map. However, these are not always beneficial changes. In the article the author presents his observations on problems encountered during implementation of new regulations in the functioning of geodetic and cartographic resource, based on his many-year personal experience related to the automation of geodetic and cartographic documentation centers.

Keywords: spatial data, the base map, cartographic editing, map scale, geodetic works

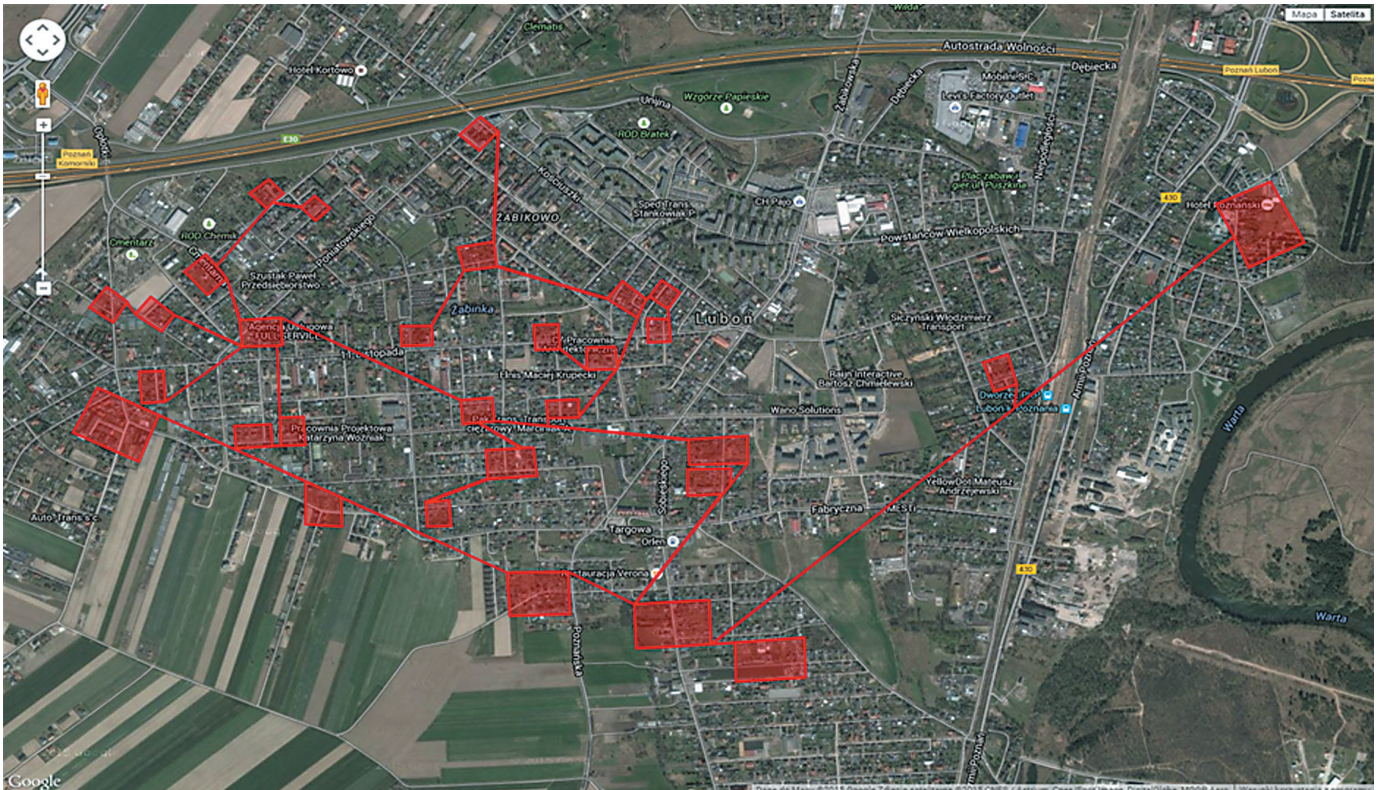
Zmiany w **Prawie Geodezyjnym i Kartograficznym**, rozpoczęte w 2010 r. wprowadzeniem ustawy o **Infrastrukturze Informacji Przestrzennej**, spowodowały w geodezji wiele istotnych problemów. Jak się niedawno dowiedziałem argumentacja zmian przedstawiona przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii obecnemu Ministerstwu Infrastruktury i Budownictwa była taka, że wprowadzone zmiany wynikały z faktu, że żaden system nie radził sobie z mapą zasadniczą w całości, więc w trosce o możliwość jej tworzenia podzielono mapę zasadniczą na fragmenty (EGiB, GESUT, BDOT500, PRPOG, BDSOG, PRG). Więcej szczegółów na ten temat podają autorzy w pracy [2]. Przedstawiona argumentacja jest jednak jedynie półprawdą, mianowicie żaden tzw. „amerykański” system nie radził sobie z mapą zasadniczą, bo systemy polskie radziły sobie doskonale i radzą sobie nadal. Do obecnych problemów w dużym stopniu przyczyniła się także nowelizacja PGiK z 2014 r. uchwalona w kontekście wyroku Trybunału Konstytucyjnego, która oprócz zmian wymaganych przez Trybunał, wprowadziła przy okazji nowe regulacje dotyczące realizacji prac geodezyjnych i pobieranie opłat przed otrzymaniem materiałów. Wiele z tych zmian spowodowało duże zamieszanie, niespójności i biurokratyczne utrudnienia. Z zawodowego punktu widzenia trudno się pogodzić z sytuacją, kiedy geodeta chcąc profesjonalnie wykonać pracę geodezyjną musi płacić za dostęp do operatów archiwalnych, a im bardziej będzie w swojej pracy dociekliwy, tym więcej będzie płacił. Problemów jest tak wiele, że ich wyeliminowanie będzie procesem długotrwałym. Wiele z nich zostało szczegółowo omówionych w [3], a w niniejszym artykule skoncentrowano się jedynie na analizie przyczyn obecnego stanu rzeczy i propozycjach niezbędnych

zmian w regulacjach prawnych związanych ze zgłaszaniem i realizacją prac geodezyjnych, które zdaniem autora pozwolą wyeliminować chociaż część z istniejących problemów.

1. Aktualne warunki prawne funkcjonowania zasobu geodezyjnego i kartograficznego

Obecnie w Polsce obowiązują dwa akty prawne rangi ustawy, regulujące szeroko rozumiane zagadnienia geodezji i kartografii oraz informacji przestrzennej. Pierwszym z nich jest ustawa Prawo Geodezyjne i Kartograficzne (PGiK) z 17 maja 1989 r. Dz. U. 1989 nr 30 poz. 163 późniejszymi zmianami, a drugą ustawa o Infrastrukturze Informacji Przestrzennej (IIP) z dnia 4 marca 2010 r. Dz.U.2010 nr 76 poz. 489. Dopelnieniem obowiązujących przepisów jest szereg rozporządzeń, wydanych na podstawie delegacji zapisanych w obu ustawach oraz inne ustawy mające również większe lub mniejsze powiązania z danymi przestrzennymi.

Uchwalenie ustawy o Infrastrukturze Informacji Przestrzennej (IIP) mimo wniesienia do naszego systemu prawnego wielu cennych elementów technologicznych z zakresu danych przestrzennych, było także, niestety, pierwszym krokiem psującym, w miarę dotychczas sprawne, funkcjonowanie polskiej geodezji. Wynika to z faktu, że uchwalenie ustawy o IIP wprowadziło wiele istotnych zmian do ustawy Prawo Geodezyjne i Kartograficzne (PGiK), czego najbardziej widocznym potwierdzeniem jest fakt, że w uchwalonej ustawie o IIP na 16 stron jej treści, aż 7 stron dotyczy zmian w usta-



Rys. 1. Zakres pracy geodezyjnej zgłoszony ze względu na oszczędności

wie PGiK. Geodeci przegapili ten moment i specjalnie nie protestowali, bo nie sądzili, że procedowanie ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej związanej z dyrektywą INSPIRE (dotyczącej przecież tematu ochrony środowiska) spowoduje tak istotne zmiany w funkcjonowaniu geodezji. Ale zmiany stały się faktem i konsekwencję tego ponosimy do dzisiaj.

Każdy, kto chociaż trochę zna stan zasobów polskiej geodezji i widział funkcjonowanie geodezji w innych krajach zdaje sobie sprawę, że wielu rozwiązań, nawet bardzo rozwinięte kraje zachodnie, nam zazdroszczą. A świadczy to o tym, że przed erą INSPIRE nie byliśmy geodezyjnym zaściankiem Europy, lecz krajem, w którym geodezja miała swoje osiągnięcia, głównie organizacyjne, bo w sprawach technologicznych wypadaliśmy zawsze znacznie gorzej.

Na bazie posiadanego zasobu, który przecież był ciągle rozwijany, głównie ze względu na potrzeby gospodarki i administracji, byliśmy w stanie dać do INSPIRE (czy też do IIP) wszystko, czego INSPIRE potrzebowało. Nie należało jednak burzyć poprzedniego modelu funkcjonowania zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a jedynie dalej unowocześniać sposoby jego gromadzenia i udostępniania w oparciu o światowe zdobycze technologiczne. Spełnienie wymogów INSPIRE byłoby wtedy uzyskane zupełnie przy okazji. Zrobiono jednak inaczej, **wskazując efekty zakładane w INSPIRE jako ideał i cel sam w sobie**, do którego powinno się dążyć bez zwracania uwagi na stan danych przestrzennych oraz ich rolę i znaczenie w funkcjonowaniu naszej gospodarki. W szczególności dotyczy to tzw. danych geodezyjnych, czyli podzbioru danych przestrzennych związanych z funkcjonowaniem gospodarki i administracji, a tym samym wpływających na funkcjonowanie obywatela. Podzbiór, który posiada swoje regulacje prawne, a pozyskiwanie i aktualizacja jego danych odbywa się z zachowaniem należytej dokładności i odpowiedzialności. Są to więc dane dotyczące działek, budynków, uzbrojenia podziemnego, ale także całej infrastruktury technicznej i wielu obiektów ogólnogeograficznych.

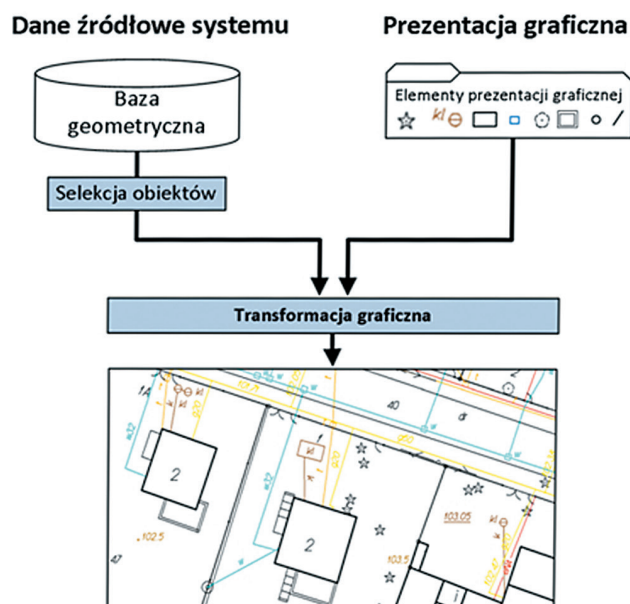
Przez prawie 40 lat takim zestawem danych geodezyjnych było to, co mieściło się w treści mapy zasadniczej. Posiadanie mapy zasadniczej służyło ogółowi obywateli, i tam gdzie nie było wymogu zachowania konieczności aktualności mapy, każdy mógł otrzymać interesujący go fragment niezbędny w procesach gospodarczych czy administracyjnych jedynie za drobną opłatą, niewspółmierną do kosztów utworzenia takiej mapy na indywidualne zlecenie. Dodatkowo warto zauważyć fakt, że taka mapa była dostępna praktycznie „od ręki”. Również z takich map korzystały samorządy gminne, dla których mapa zasadnicza była najlepszym podkładem do tworzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Tak więc fakt, że mamy mapę zasadniczą, jest naszym wielkim sukcesem, mimo że w wielu miejscach są zastrzeżenia co do jej treści oraz formy prowadzenia. W związku z tym, nie podzielam poglądów niektórych osób, że mapę zasadniczą „**należy zlikwidować i wszystko mierzyć zawsze od nowa, kiedy pojawi się taka potrzeba**”. Szczególnie aktywni w wypowiedzaniu takich poglądów są niektórzy wykonawcy geodezyjni, którzy patrzą na to jedynie z punktu widzenia zapewnienia sobie pracy, a nie dostrzegają innych aspektów wykorzystania tego cennego zbioru danych przez innych użytkowników, a więc znaczenia mapy zasadniczej dla ogółu społeczeństwa.

Zmiany w prawie geodezyjnym wprowadzone przez ustawę o IIP nie są jedyną prawną przyczyną problemów. Istotny wkład ma w tym udział nowelizacja ustawy PGiK z maja 2014 r. związana z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Ustawodawca zamiast wykonać konieczne zmiany, bez rewolucji, chciał przy okazji, i raczej dość pochopnie, zmienić zbyt wiele innych rzeczy w funkcjonowaniu zasobu geodezyjnego i kartograficznego, co odbiło się czkawką utrudniającą obecnie funkcjonowanie całej geodezji. Konieczne zmiany w uproszczeniu dotyczyły jedynie przeniesienia cennika za czynności ośrodków dokumentacji do ustawy, bo cennik znajdował się w rozporządzeniu, a to zostało uznane za niezgodne z Konstytucją RP.

Najogólniej wprowadzono zmiany, z których kilka natychmiast powinny być wycofanych ze względu na swoją szkodliwość organizacyjną i finansową. Nie zawsze są to zmiany wprost wynikające z obowiązującego prawa, czasem są wynikiem siłowej jego interpretacji. Jednym z takich tematów jest kształt obszaru zgłaszanej pracy, który ze względu na oszczędności geodetów zaczął być tworzony w postaci bardzo skomplikowanych kształtów, które przestają spełniać swoją rolę informacyjną dla osób korzystających z takich operatów w przyszłości. Jeden z przykładów takiej pracy przedstawiono na rys. 1.

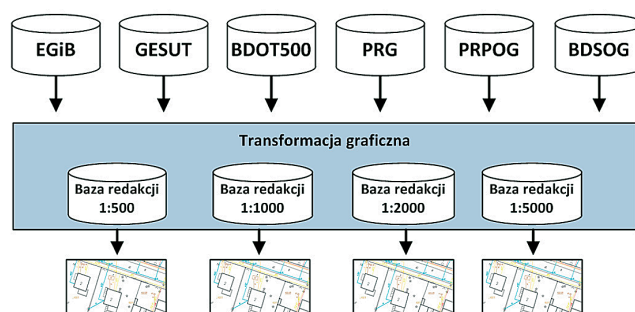
2. Numeryczna mapa zasadnicza, jako główny element powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego

Podstawowym elementem powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego jest w Polsce mapa zasadnicza. W latach 90-tych, korzystając z postępu technicznego, do prowadzenia mapy zasadniczej zaczęto powszechnie stosować programy komputerowe, a tak prowadzoną mapę nazywano mapą numeryczną. Mapa numeryczna była bazą danych lub plikiem o zróżnicowanej strukturze, zależnej głównie od koncepcji autorów oprogramowania. Struktura była odzwierciedleniem modelu danych, jaki autorzy stosowali do przedstawienia (zobrazowania) rzeczywistych obiektów terenowych przy pomocy podstawowych tworów geometrycznych (punkt, linia czy wielokąt) określonych współrzędnymi oraz zawierających przypisaną informację o charakterze opisowym. Rozwiązania były różne, przekształcając się z upływem czasu z narzędzi służących jedynie do rysowania mapy, do narzędzi, które oprócz prezentacji zawierały mechanizmy przetwarzania i analizy zgromadzonych danych, czyli do systemów informacji przestrzennej. Dla tak rozumianej mapy zasadniczej Profesor Zdzisław Adamczewski użył w latach 90-tych określenia **mapa-system**, co można określić, jako system informacji o terenie zawierający elementy treści zdefiniowane w przepisach dotyczących mapy zasadniczej wraz z niezbędnymi elementami redakcji, potrafiący na życzenie generować wymaganą postać graficzną mapy zasadniczej. Według kryteriów podziału systemów informacji przestrzennej Profesora Adamczewskiego [1] tak zdefiniowany system możemy nazwać systemem obywatelskim, czyli służącym obsłudze relacji obywatel ↔ państwo.



Rys. 2. Ilustracja procesu powstawania obrazu mapy zasadniczej [6]

W przeciwieństwie do przedstawionego podejścia, wykształconego w środowisku związanym z mapą zasadniczą (numeryczną), w obecnych przepisach pojawia się podejście typowo kartograficzne, traktujące mapę zasadniczą jako tzw. standardowe opracowanie kartograficzne tworzone na podstawie kilku, wymienionych w ustawie, zbiorów danych i dodatkowo zakłada się tworzenie takich opracowań aż w 4 skalach tj.: 1:500, 1:1000, 1:2000 i 1:5000 czyli tak jak przy mapie tradycyjnej. Podchodząc w ten sposób autorzy przepisu zapomnieli zupełnie o przesłankach determinujących wybór skali dla tradycyjnej mapy zasadniczej. Obecnych zapisów w ustawie nie można zrozumieć inaczej niż tak, że dla całego kraju istnieją wymagane prawem bazy danych, a do tego jeszcze specjalne 4 bazy zawierające elementy redakcyjne dla poszczególnych skal, bo koncepcję tworzenia redakcji automatycznie na zainwestowanych terenach miast, należy traktować jedynie w kategoriach nierealnych marzeń.

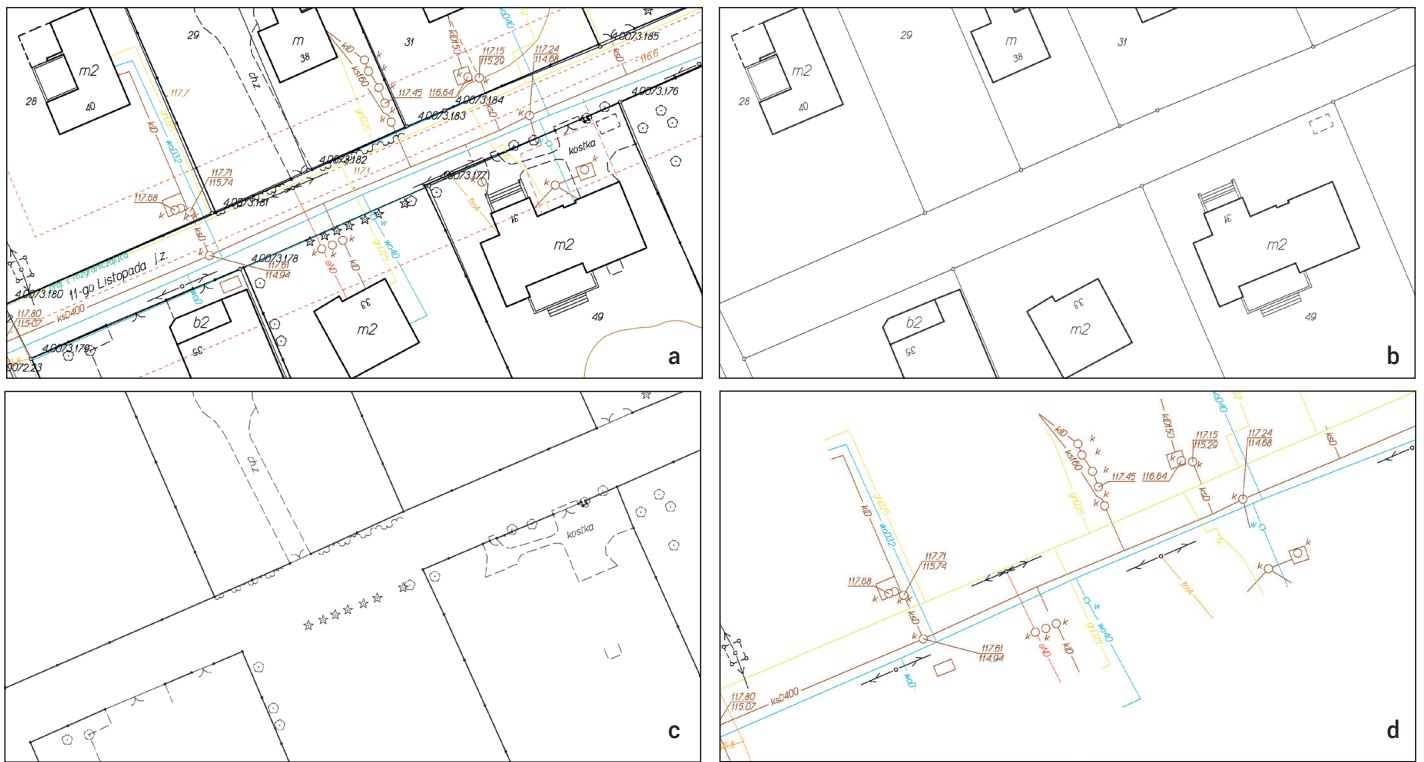


Rys. 3. Ilustracja procesu powstawania obrazu mapy zasadniczej wg PGIK [4]

Przy takiej koncepcji, wprowadzenie zmian w poszczególnych bazach wymaga wprowadzenia zmian redakcyjnych we wszystkich bazach zawierających elementy redakcyjne mapy zasadniczej i to dla całego szeregu skalowego. Pozostawienie obecnych twardych zapisów w prawie wymagałoby, więc utrzymywania gotowości, aby w każdej chwili dysponować dla dowolnego rejonu zredagowaną mapą w każdej z przedstawionych skal. Czynności ogólnie są zbyt ciężkie, bo w praktyce wykorzystywana jest jedynie skala podstawowa 1:500 lub skala zbliżona, która nie wymaga dodatkowej redakcji [5]. Zdaniem autora prowadzenie baz redakcji dla skal pozostałych jest nieuzasadnione finansowo i w praktyce nieprzydatne.

Prowadzenie całej treści mapy zasadniczej w jednej bazie danych (w tzw. modelu **mapa-system**) miało wiele cech pozytywnych i było dość dobrze dopracowane przez twórców oprogramowania, głównie firmy krajowe, bo zagraniczne albo nie były zainteresowane tematem, albo miały z nim problemy. Rozbicie na poszczególne rejestry powoduje trudności w odpowiednim zredagowaniu treści mapy zasadniczej, bo rejestry te są w pewnym stopniu autonomiczne, a dla mapy zasadniczej wymagane jest ich takie zredagowanie, aby mapa była czytelna, co przedstawiono na rysunkach 4a, 4b, 4c i 4d. W szczególności treść dotycząca uzbrojenia terenu posiada wiele etykiet, które nie mogą być rozmieszczane w oderwaniu od treści ewidencji gruntów i budynków czy innych szczegółów terenowych zaliczonych do tzw. BDOT500. Istotne są też powiązania topologiczne obiektów z poszczególnymi bazami danych, a w szczególności obiektów uzbrojenia podziemnego z elementami ewidencji gruntów i budynków.

Wspomniane problemy nie występowały przy prowadzeniu jednej bazy danych, z której na życzenie można było włączać i wyłączać dowolne warstwy informacyjne, a w procesie redakcyjnym była dostępna pełna treść mapy zasadniczej. Takie rozwiązania stosowane są od ponad 20 lat w różnych systemach informatycznych i na podstawie doświadczeń można z całą stanowczością stwierdzić, że sprawdziły



Rys. 4. Fragment mapy zasadniczej w rozbiciu na 3 podstawowe bazy danych (EGiB, BDOT500 i GESUT)

się one w praktyce. Mimo wielu zmian w przepisach, zawsze w prosty sposób udawało się dostosowywać prowadzone bazy do zgodności z przepisami bez czynienia rewolucji w strukturze bazy danych i jednocześnie zapewnić stałą dostępność mapy zasadniczej.

W prowadzeniu numerycznej mapy zasadniczej istnieje jeszcze jeden zasadniczy problem związany z aktualizacją. Aby właściwie temat opisać musimy wrócić do czasów mapy papierowej, którą aktualizowali (swoimi pomiarami) geodeci, albo samodzielnie, albo przez wynajęte do tego osoby, tzw. „kreślarzy”. Aktualizując mapę zasadniczą geodeta miał z nią kontakt, a więc wykonując pomiar, siłą rzeczy widział jak efekt jego pomiarów będzie wyglądał na mapie i odwrotnie musiał zdawać sobie sprawę z tego co pomierzyć aby dane na mapę wprowadzić. Potem w wyniku stosowania technik komputerowych wytworzył się w wielu ośrodkach dokumentacji zwyczaj, że geodeta dostarcza operat, a pracownicy ośrodka wprowadzają wyniki pomiarów do bazy. W tym momencie należy wyraźnie powiedzieć, że jest to **zły zwyczaj** narzucony przeważnie przez dostawców oprogramowania, którzy nie poradzili sobie z problemem aktualizacji danych przez tzw. pliki wsadowe. Sytuacja taka jest niekorzystna zarówno dla ośrodków dokumentacji jak i geodetów. W stosunku do poprzedniego modelu funkcjonowania **ośrodki dokumentacji** geodezyjnej i kartograficznej muszą zapewnić aktualizację baz, co wiąże się niestety:

- ze wzrostem zatrudnienia osób, które wprowadzają wyniki pomiarów do baz danych,
- z problemami związanymi z interpretacją dokonanych pomiarów, bo zachodzi konieczność wielu wyjaśnień, których trzeba dokonać bezpośrednio z wykonawcami prac, a więc jest znacznie lepiej jeśli sami wykonawcy wprowadzają te dane do baz lub robią to ich współpracownicy z firmy.

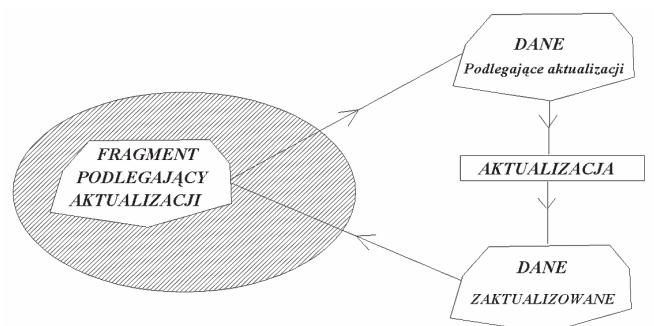
Na takim modelu funkcjonowania aktualizacji zasobu tracą również w sposób istotny **geodeci**, z dwóch zasadniczych powodów:

- nie mają wpływu na termin wprowadzenia zmian w bazach,
- z upływem czasu tracą kontakt z tą częścią zawodu, która dotyczy opracowywania danych, a w szczególności redakcji

mapy zasadniczej, co powoduje, że stają się jedynie wykonawcami pomiarów i dostarczycielami danych do baz w ośrodkach dokumentacji.

Istotę tych wszystkich funkcjonalności dostrzegano już w latach 90-tych 0, co było wówczas nowatorskim rozwiązaniem, bo niektóre firmy oferujące tego typu oprogramowanie, dopiero niedawno zaczęły zwracać na to uwagę. Wyjątkiem jest system **GEOMAP**, który już od roku 1998 wyposażony jest w specjalistyczny moduł **GEODGIK**, oferujący funkcje ułatwiające zarządzanie procesem obsługi ośrodka dokumentacji. Moduł udostępnia szereg funkcji związanych z procesem rejestracji zgłoszeń, wydawania informacji o pracach oraz wydawania i przyjmowania danych. Schematycznie wymianę danych między **PODGIK** i Wykonawcą podczas procesu aktualizacji przedstawiono na rys. 4.

Nawet jeśli technologia oferuje omawiane mechanizmy tzw. aktualizacji różnicowej, to i tak wdrażanie i przekonywanie geodetów nie jest wcale łatwe. Kiedyś był mechanizm finansowy polegający na obniżeniu o 50% opłat jeśli dane były dostarczane w tzw. plikach wsadowych (systemu przyjętego jako obowiązujący w danym powiecie), pozwalających na aktualizację różnicową. Dzisiaj takiego mechanizmu nie ma, a wiadomo, że finanse są najlepszym motywatorem



Rys. 5. Schemat procesu aktualizacji danych w systemie GEO-MAP [7]

działań. Warto, więc pomyśleć, aby w nowych regulacjach prawnych dać takie możliwości, a na pewno przełoży się to na sprawniejsze funkcjonowanie geodezji.

3. Konieczne zmiany

Dla każdego geodety, który chociaż raz miał zadanie wykonać pracę geodezyjną dla swojego zleceniodawcy, a więc za wynagrodzeniem, sprawa jest oczywista, że w ramach wniesionej za nią opłaty chciałby z ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej otrzymać wszystkie materiały, które są mu niezbędne do zrealizowania tej pracy, bez zbędnej zwłoki, biurokracji i z troską o jej najwyższą jakość wykonania. Aby tak się stało konieczne należy zlikwidować licencje na materiały zasobu wykorzystywane w pracach geodezyjnych i wprowadzić prostą opłatę ryczałtową za materiały dla prac geodezyjnych. Najlepiej i najprościej będzie uzależnić opłaty od wielkości obszaru objętego zgłoszeniem ewentualnie z ewentualnym zróżnicowaniem cenowym w zależności od asortymentu pracy. W ramach takiej opłaty geodeta powinien mieć dostęp do wszelkich materiałów zasobu (operaty, osnowa, ewidencja gruntów). Aby jednak nie było przypadków patologicznych w ramach, których mogłyby być oczekiwania zrobienia kopii całego zasobu, powinna istnieć opłata dodatkowa dotycząca kopii robionych dla geodety na materiałach i sprzęcie PODGiK. Wprowadzenie opłaty ryczałtowej wyeliminuje także konieczność opłat za tzw. uwierzytelnienie, co jest obecnie przedmiotem wielu wyroków sądów i nawet po ostatniej nowelizacji PGiK jest kwestionowane. Likwidacja opłat za uwierzytelnienie jest, więc rozwiązaniem wielu problemów. Ilustracja problemów związanych z licencjami i wielokrotnymi opłatami bardziej szczegółowo przedstawiona została w pracy [3]. Poniżej przedstawiono ilustrację częstości sięgania do zasobu przy jednej z prac prawnych w Mińsku Mazowieckim.

Przedstawiony przypadek jest jednym z bardziej drastycznych przypadków zarejestrowanych obecnie w systemie iGeoMap/ePOD-GiK, ale prace z 2, 3 krotnym zakupem danych są standardem. Należy pamiętać, że każdy nowy zakup to: zgłoszenie uzupełniające, nowa licencja, nowy dokument obliczenia opłaty. Tak, więc niejednokrotnie zakup jednej kartki z PODGiK jest związany z 3 dodatkowymi dokumentami.

Do szybkiego wyeliminowania z zapisów funkcjonujących w Prawie Geodezyjnym i Kartograficznym są także:

1. Zapis o 10 dniowym terminie uzgodnień (między ośrodkiem dokumentacji, a wykonawcą) listy materiałów zasobu niezbędnych do re-

alizacji pracy geodezyjnej (§12 ust. 3), ponieważ często interpretacja tego zapisu idzie w kierunku wymogu obustronnego podpisania tradycyjnego (papierowego) dokumentu uzgodnień. Stosowanie takiej interpretacji ogranicza zastosowanie możliwości obsługi zgłoszeń online. Gdyby takiego zapisu nie było, nie byłoby też prób takiej skądliwej interpretacji.

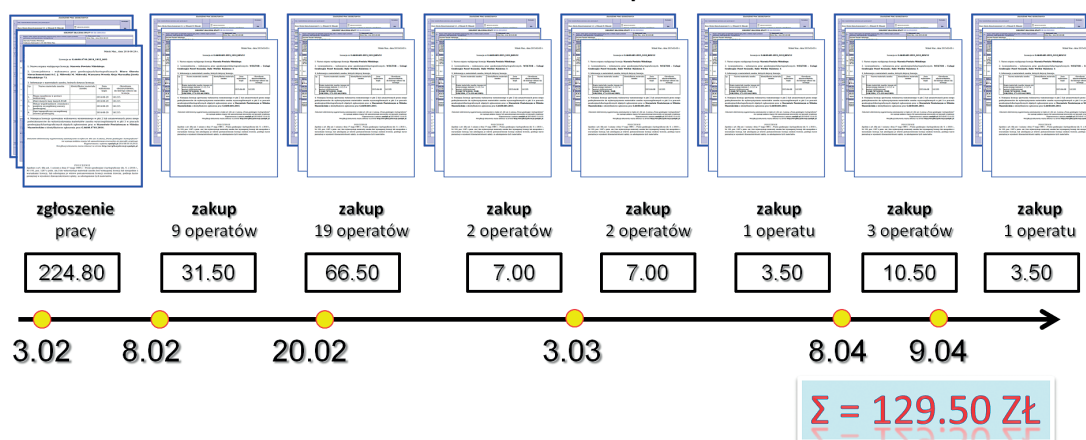
2. Rozwiązanie na pozór błędnego problemu związanego z datą zakończenia pracy geodezyjnej, a właściwie brakiem terminu granicznego, w jakim praca ma zostać zakończona. Statystyki pokazują, że (wobec braku wymogu) wielu pracom geodezyjnym wykonawcy próbują nadać bardzo odległe terminy (bo prawnie jest to dozwolone). Ale co będzie kiedy efekty takich prac trafią do PODGiK np. po 5 czy 10 latach. Jak przyjmować wtedy efekty takiej pracy? Czy w ogóle przyjmować? Rozsądnym rozwiązaniem jest ograniczenie daty realizacji pracy geodezyjnej np. do **6 miesięcy** od chwili zgłoszenia, po tym terminie efekty pracy nie powinny być przyjmowane do zasobu chyba, że wykonawca z uzasadnionych przyczyn będzie wnioskował o przedłużenie terminu, a PODGiK na takie przedłużenie się zgodzi. Ze dostępnych statystyk wynika, że większość prac geodezyjnych ma taki właśnie deklarowany termin zakończenia [3].

3. Wyeliminowanie błędu z „Rozporządzenia **Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie formularzy dotyczących zgłaszania prac geodezyjnych i prac kartograficznych,...**”, w którym użyto nieuprawnienie sformułowania **cel/cele pracy** (i to w przypisach) podczas gdy ustawa PGiK mówi wyraźnie jedynie o **celu** w licznie pojedynczej (**cel lub zakładany wynik zgłaszanych prac**). Tak też jest we wzorze zgłoszenia pracy geodezyjnej. Problem wynika z tego, że pojawiają się oczekiwania ze strony niektórych wykonawców, że w jednej pracy chcą zgłosić wiele celów, co dezorganizuje prace PODGiK i poddaje w wątpliwość sens segregacji prac ze względu na cel pracy.

4. Nie jest zrozumiałe wyodrębnianie celu pracy i rodzaju pracy (Załącznik 1 i Załącznik 2). Istnienie jednego atrybutu oznaczającego asortyment pracy, tak jak było dotychczas, wystarczało do segregacji prac geodezyjnych i wykonywaniem zestawień statystycznych.

5. Ograniczenie zakresu zgłoszenia pracy geodezyjnej do spójnego obszaru terenu (geometrycznie tzw. **POLYGON**). Oznacza to, że §12 ust. 2 pkt. 3 powinien mieć brzmienie: **określenie położenie obszaru, który będzie objęty zgłoszoną pracą (geometria obszaru powinna określać spójny obszar terenu – geometria typu POLYGON)**. Brak takiego zapisu powoduje liczne zgłoszenia prac, dla których obszary są rozrzucone po całej gminie, a wszystko to wynika z chęci drobnych oszczędności na dokonaniu zgłoszenia łącznego. Problemy

PODGiK w Mińsku Mazowieckim praca: G.6640.xxxx.2015



Rys. 6. Ilustracja biurokratyzacji dostępu do danych niezbędnych do realizacji prac geodezyjnych [5]

i koszty z takiego zgłoszenia są znacznie większe niż oszczędności. Szczególnie problem uwypukla się przy inwentaryzacjach, gdy geodeta podpisuje umowę z gestorem sieci na inwentaryzację kilkunastu czy kilkudziesięciu przyłączy i próbuje, to zgłosić jako jedną pracę ze skomplikowaną geometrią, jak przedstawiono to na przykładzie konkretnej pracy geodezyjnej z PODGiK w Powiecie Poznańskim (rys. 1). Tak rozległa praca powoduje później prośby o etapowanie pracy, bo wykonawca z różnych względów nie może zakończyć jej w całości, a chciałby przekazać do PODGiK zrealizowane już części. W takiej sytuacji pracy nie będzie towarzyszył już jeden operat końcowy, a wiele operatów dostarczanych w różnych terminach, co wprowadza duże utrudnienia w procesie automatyzacji obsługi zasobu. Szczególnie ma to znaczenie w zagadnieniach związanych z operatem elektronicznym, który zaraz po przyjęciu do zasobu jest automatycznie publikowany w Internecie i gotowy do wykorzystania przez wykonawców innych prac geodezyjnych.

6. Zlikwidowanie zapisów o tworzeniu mapy zasadniczej ze źródłowych baz danych takich jak: EGIB, GESUT, BDOT500, PRSOG i innych, na korzyść prowadzenia jednej bazy danych mapy zasadniczej obejmującej wszystkie niezbędne dla niej elementy z ewidencji gruntów i infrastruktury nadziemnej i podziemnej i redagowanej **tylko w jednej skali 1:500**.

7. Likwidacja w PGiK zapisów o mapach w skali 1:1000, 1:2000, 1:5000 (§4 ust. 1e) jako standardowych opracowaniach kartograficznych (a tym samym obligatoryjnych) na korzyść zapisów, o mapie zasadniczej prowadzonej w jednej skali redakcyjnej 1:500, i pozostałych skalach generowanych jedynie przez generalizację automatyczną, a jeśli zamawiający życzy sobie specjalnej redakcji to za odpowiednią odpłatnością. Państwa nie stać na utrzymywanie 4 skal mapy zasadniczej, w dodatku w sytuacji, kiedy nie ma zainteresowania takimi skalami, albo zdarza się sporadycznie, a na terenie kraju brakuje jakiegokolwiek mapy zasadniczej.

4. Zakończenie

Przedstawione zmiany są wizją autora dotyczącą tych zagadnień, w których ma duże doświadczenie i dla których przedstawił argumenta-

cję. Z istotnych spraw należy zwrócić jeszcze uwagę na fakt, że stanowisko autora jest próbą obiektywnego spojrzenia na problemy uwzględniającego zarówno zadanie wykonawców geodezyjnych jak i ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej. Wiadomo bowiem, że stanowiska wymienionych stron są odmienne ze względu na różne interesy. Wykonawcy chcą aby było jak najtaniej i najprościej, a ośrodki oczekują jak najwyższych wpływów finansowych. Dostarczając oprogramowanie dla jednych i drugich wydaje się, że przedstawione propozycje są dobrym kompromisem, na którym niewiele strony tracą, a szerszej perspektywie wszyscy zyskują na prostszych i przejrzystszych procedurach i znacznym zmniejszeniu biurokracji. Jeśli przynajmniej kilka z tych wymienionych punktów zostanie zrealizowanych, to będzie to z korzyścią dla całej polskiej geodezji.

Artykuł recenzowany

Literatura:

- [1] Adamczewski Zdzisław. 2015. „Identyfikacja geodezji jako wielkiego systemu informacyjnego państwa”. Warszawa: Wydawnictwo Europejskiego Instytutu Geodezji i Kartografii, Oficyna Wydawnicza PW
- [2] Bielecka Elżbieta, Waldemar Izdebski. 2014. „Od danych do informacji – teoretyczne i praktyczne aspekty funkcjonowania mapy zasadniczej”. *Roczniki Geomatyki* XII (2): 175-184.
- [3] Izdebski Waldemar. 2013. „Analiza rozporządzenia w sprawie bazy danych ewidencji sieci uzbrojenia terenu, bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej”. *Magazyn Geoinformacyjny GEODETA* (6/2013): 14-18.
- [4] Izdebski Waldemar. 2014. „Analiza projektów nowych rozporządzeń ws. bazy danych ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz ws. bazy danych obiektów topograficznych i mapy zasadniczej”. *Magazyn Geoinformacyjny GEODETA* (12/2014): 10-15.
- [5] Izdebski Waldemar. 2015. „Wilk syty i owca cała (Konieczne zmiany w polskiej geodezji)”. *Magazyn Geoinformacyjny GEODETA* (12/2015): 18-22.
- [6] Izdebski Waldemar. 2015. „Współczesne problemy prowadzenia mapy zasadniczej w Polsce”. *Roczniki Geomatyki* XIII (2): 99-108.
- [7] Izdebski Waldemar, Tadeusz Knap, Robert Pierzchała. 1998. „Aktualizacja danych w systemie GEOMAP”. Materiały VIII Konferencji Naukowo Technicznej Towarzystwa Informacji Przestrzennej.