

Cyfryzacja I



Ogólnopolski autorski dodatek lobbingowy do „Rzeczpospolitej”
przygotowany przez GEOLAND Consulting International Sp. z o.o.
tel. 22 850 03 30, 603 919 516
e-mail: geoland@geoland.pl
Wersja on-line dostępna na www.geoland.pl

Budowa społeczeństwa geoprzestrzennego w Polsce w oparciu o dyrektywę INSPIRE

Cyfryzacja poprawia funkcjonowanie państwa



16 grudnia 2016 r. w redakcji dziennika „Rzeczpospolita” odbyła się debata: „Polska cyfrowa – cele, wyzwania, perspektywy”. Uczestniczyli w niej m.in. przedstawiciele rządu, w tym wice ministrowie resortów: rozwoju i cyfryzacji, a także przewodniczący sejmowej komisji cyfryzacji, innowacyjności i nowoczesnych technologii.

Ta bardzo interesująca dyskusja wymaga, moim zdaniem, pewnego uzupełnienia i dodania nowych wątków. Dlatego chciałbym uzupełnić wypowiedzi ekspertów, zwracając szczególną uwagę na znaczenie cyfryzacji, tkanki łącznej struktury gospodarczej, na którą z kolei składają się: geologia, geodezja, planowanie przestrzenne oraz informacja przestrzenna. Powolałam się przy tym na swój artykuł: „Przestrzeń, jako przedmiot wartości i myślenia strategicznego”, który ukazał się w dodatku „Infrastruktura” do dziennika „Rzeczpospolita” (25.02.16) (1). Wymienione elementy, według programu „Polska cyfrowa” tworzą e-usługi publiczne.

e-administracja

Powstanie Ministerstwa Rozwoju (MR) i Ministerstwa Cyfryzacji (MC) jest historycznym osiągnięciem w polskiej gospodarce. Dzięki temu uzyskano konieczną koordynację w dziele budowy inteligentnego i efektywnego państwa, które dziś wydaje się być jeszcze bardziej potrzebne, niż kiedykolwiek do tej pory. Jest to wielkie wyzwanie, albowiem Polska musi brać udział w globalnej rewolucji cyfrowej, tworząc przy tym nowoczesną e-administrację.

Karmenu Vella

European Commission

B – 1049, Brussels Belgium,

Rue de la Loi 200

Dotyczy transpozycji Dyrektywy INSPIRE do polskiego prawa.

Szanowny Panie Komisarzu,

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Andrzej Duda dnia 8 grudnia 2016 r. podpisał ustawę zmieniającą kompetencje w zakresie Krajowej Infrastruktury Informacji Przestrzennej (KIIP). Nowe prawo zakłada, że Minister Cyfryzacji, Pani Anna Streżyńska przejmie od 1 stycznia 2017 r. między innymi obowiązki implementacji Dyrektywy INSPIRE od Głównego Geodety Kraju (GGK), który dotychczas podlegał Ministrowi Spraw Wewnętrznych (MSW). Ustawa przewiduje ponadto, iż nowa Rada Infrastruktury Informacji Przestrzennej będzie działać przy Ministerstwie Cyfryzacji (MC) od 15.01.2017 r.

Pani Minister Cyfryzacji jest pierwszą osobą publiczną, która od początku transformacji gospodarczej (1989 r.) zapytała: Na co polska geodezja wydała dotychczas 2 miliardy złotych, w tym na implementację INSPIRE i jaki ma projekt na zagospodarowanie kolejnych 400 mln złotych.

Chcąc odpowiedzieć na powyższe pytania w formie artykułu prasowego, zwracam się do Pana Komisarza z następującymi pytaniami, zawartymi w załącznikach.

Implementacja do polskiego prawa Dyrektywy 2007/2 WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dn. 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacyjną przestrzenną we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE), została wprowadzona z bardzo poważnymi błędami w stosunku do oryginału dyrektywy. ■

Z pewnością powinniśmy określić priorytety w budowaniu cyfrowego państwa, gdzie możemy optymalizować procesy i w jaki sposób bardziej efektywnie zarządzać wydatkami publicznymi, także samorządowymi. Chodzi przecież o nic innego, jak zaferowanie społeczeństwu systemu, który będzie najlepiej zaspokajał potrzeby ludzi, czyli właśnie sprawnego e-państwa.

Informacja przestrzenna

Informacja przestrzenna (IP) od zarania dziejów towarzyszy wielu dziedzinom aktywności człowieka. IP w Unii Europejskiej działa w oparciu o Dyrektywę 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 14 marca 2007 r., ustanawiającą infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE). Zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawo wspólnotowe jest nadrzędne nad prawem krajowym państw członkowskich UE.

Problemem zasadniczej wagi jest, czy dyrektywa INSPIRE jest w Polsce implementowana prawidłowo w postaci ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej. Poruszam tę kwestię w liście otwartym do Karmenu Vella, komisarza UE ds. środowiska, gospodarki morskiej i rybołówstwa (list poniżej).

Polskie prawo

Polska ma obecnie najbardziej zmienne prawo spośród wszystkich państw Unii Europejskiej. Jak wynika z obliczeń wykonanych przez analityków firmy Grant Thornton, w latach 2012 – 2014 polski prawodawca produkował średnio w roku prawie 56 razy więcej przepisów niż Szwecja, 11 razy więcej niż Litwa i 2-krotnie więcej od Węgier (szankunki dotyczą zarówno liczby, jak też objętości aktów prawnych). Oznacza to, że w żadnym innym kraju unijnym rzeczywistość prawna dla obywateli i przedsiębiorców nie jest tak chwiejna i nieprzewidywalna jak w Polsce. Na przykład największej aktów prawnych wydanych jest na podstawie ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. Obecnie możemy się doliczyć 39 rozporządzeń, których treść mieści się na ponad 3200 stronach. Szczególną uwagę warto zwrócić na okres od marca 2010, kiedy ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne była modyfikowana aż 15 razy.

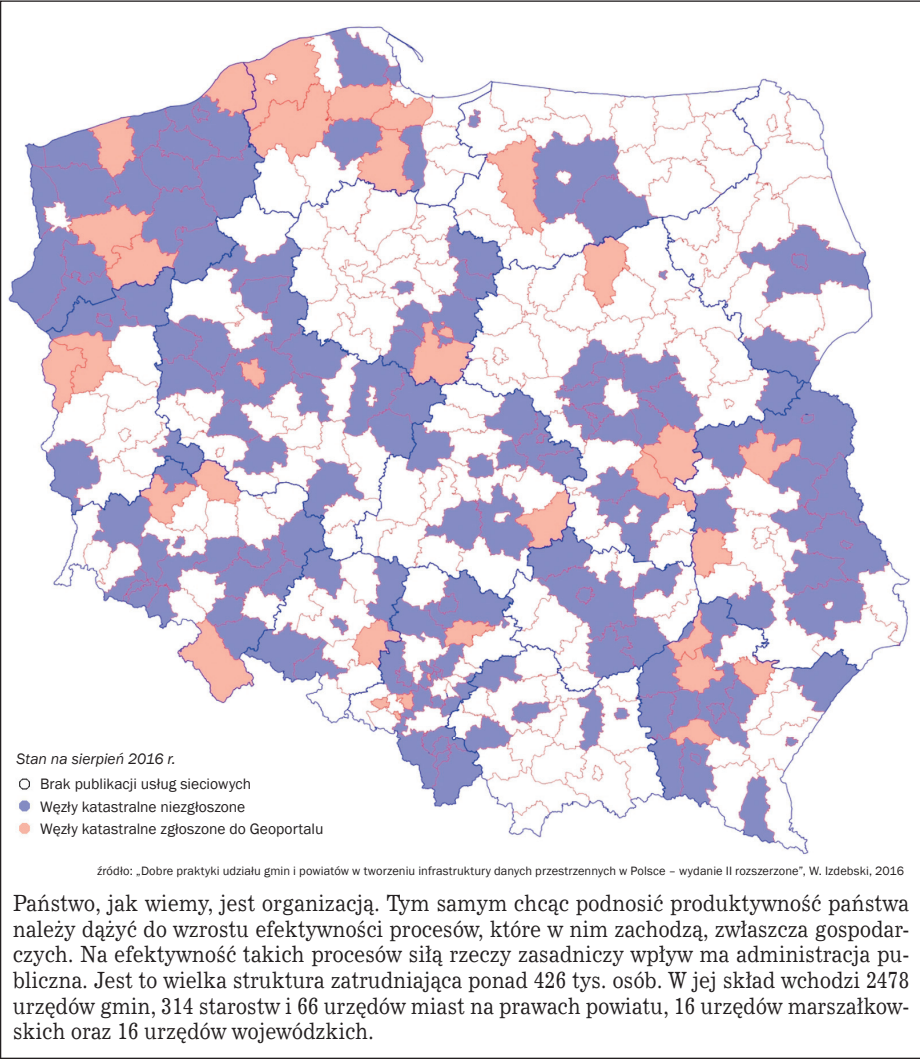
Dyrektywa INSPIRE powinna uwzględniać specyfikę kraju, aby pełnić rolę efektywnego narzędzia dla organów administracji państwowej i samorządowej. W szczególności:

- dla zbudowania węzłów katastralnych we wszystkich powiatach w Polsce (patrz załączona mapka). Niestety, 6 lat po uchwaleniu ustawy o infrastrukturze przestrzennej ma je tylko 157 powiatów (mniej niż połowa), a powinni mieć wszystkie;
- dla realizacji koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju (2030 r.), czyli do podniesienia ład u przestrzennego, a tym samym komfortu życia Polaków,
- a dopiero w dalszej kolejności dla „celów polityk wspólnotowych w zakresie ochrony środowiska oraz polityk lub działań mogących oddziaływać na środowisko”.

Opóźnienie transpozycji dyrektywy INSPIRE w Polsce stanowi barierę, która uniemożliwia obywatelom i przedsiębiorcom korzystanie z wymiennych korzyści wynikających z prawa UE i powoduje poważne straty (1) dla gospodarki narodowej.

Działania dążące do zespolenia lokalnych, regionalnych i krajowych zasobów geoinformatycznych w jeden spójny system stałyby się załącznikiem Krajowej Infrastruktury Danych Przestrzennych (KIDP).

Aby tak się stało, muszę zwrócić uwagę na pewien szczególny mankament implementacji, jakim jest wyeliminowanie obowiązku stosowania norm europejskich i światowych oraz wykraczające poza intencje dyrektyw zmiany w prawie geodezyjnym i kartograficznym, które merytorycznie zostały inaczej rozwiązane w rozporządzeniach unijnych.



Państwo, jak wiemy, jest organizacją. Tym samym chcąc podnosić produktywność państwa należy dążyć do wzrostu efektywności procesów, które w nim zachodzą, zwłaszcza gospodarczych. Na efektywność takich procesów siłą rzeczy zasadniczy wpływ ma administracja publiczna. Jest to wielka struktura zatrudniająca ponad 426 tys. osób. W jej skład wchodzi 2478 urzędów gmin, 314 starostw i 66 urzędów miast na prawach powiatu, 16 urzędów marszałkowskich oraz 16 urzędów wojewódzkich.

Cyfryzacja państwa

Informatyzacja państwa nie jest możliwa bez posiadania wiarygodnych danych przestrzennych. Dlatego też tworzenie systemów informatycznych powinno iść w parze z pozyskiwaniem danych odpowiedniej jakości. Fundamentem takich danych są działki ewidencyjne oraz dane adresowe. Ponieważ informacja dotycząca wymienionych danych jest rozproszona, należy zadbać o integrację tych danych na poziomie państwa. W dzisiejszych warunkach technologicznych najlepszym rozwiązaniem jest integracja z wykorzystaniem usług sieciowych, wystawionych bezpośrednio z miejsca prowadzenia tych państwowych rejestrów, czyli powiatów lub gmin i integrowanie wspomnianych usług na poziomie kraju poprzez utworzenie usług krajowych. Wspomniane rozwiązanie nie wymaga tworzenia kosztownych repozytoriów i związanego z nim zaplecza infrastrukturalnego.

dr hab. inż. Waldemar Izdebski, Politechnika Warszawska

Bez gruntownego zbadania dotychczasowych nakładów na budowę Infrastruktury Przestrzennej i korzyści z nich płynących nie można stworzyć trwałych warunków rozwoju tej infrastruktury, ponieważ nawet nie wiemy, czy te zasoby są racjonalnie wykorzystywane.

Niezbędne są dokładne obliczenia tych wydatków, jako że argumenty za ich zwiększeniem czy też używaniem w „mądrzejszy” sposób są wysoce niepokojące. Mówiąc wprost: czy Polskę na to stać?

Sukces w budowaniu ogólnokrajowego systemu wymaga zwyczajnie pokonania wewnętrznych, administracyjnych praktyk izolacyjnych poszczególnych agencji czy urzędów w interesie całego państwa. Staje się oczywiste, że tak odpowiedzialne zadanie wymaga interdyscyplinarnego zespołu menedżerów danych (geo-data managers) i informatyków.

Realizacja wspomnianego programu usprawni administrację państwa, czego skutkiem będzie m.in. wzrost PKB o 1% rocznie (1). Takie rozwiązanie „nie wymaga tworzenia kosztownych repozytoriów i związanego z nim zaplecza infrastrukturalnego”. To wielkie, międzynaro-

dowe przedsięwzięcie powinno mieć dla Polski w pierwszej kolejności znaczenie ekonomiczne i przełożyć się na bardzo efektywne wykorzystanie funduszy europejskich.

Sugeruję, aby rozpocząć prace od tych powiatów, przez które będzie przebiegać trasa Via Carpatia, a także od samorządów terytorialnych gdzie powstaną osiedla w programie Mieszkanie+.

Eugeniusz Makowski

Bibliografia:
(1) *Przestrzeń jako przedmiot wartości i myślenia strategicznego. Dodatek do „Rzeczpospolitej” nr 225, 28.02.2016 r.*
(2) *Kataster 4D elementem ład u prawnego i przestrzennego w Polsce cz. 2. Dodatek do „Rzeczpospolitej” 25.04.2014 r.*
(3) *INSPIRE – dodatek do „Rzeczpospolitej”, 31.12.2013 r.*