

Az önkormányzati térinformatikai rendszerek szolgáltatási problémái és lehetőségei¹

Keringer Zsolt

Előzmények

A szakma jól ismeri a múlt azon fordulópontjait, amelyek pozitív vagy negatív irányban befolyásolták a térinformatikai rendszerek életképességét. Különösen igaz ez az önkormányzati térinformatikai rendszerekre, tekintettel arra, hogy a létrehozásukhoz, működtetésükhöz szükséges törvényi és egyéb jogszabályi keretek a kezdeti irányokhoz képest nagymértékben megváltoztak.

Az OMFB keretei között meghirdetett Nemzeti Térinformatikai Program, illetve a vele azonos időben induló Nemzeti Kataszteri Program jelentős és innovatív állami lépés volt. Hatására önkormányzati és állami közös teherviseléssel beindult a digitális kataszteri térképkészítés ott, ahol az önkormányzat „bevállalta” az anyagi terheket (fele-fele arányban) annak reményében, hogy hiteles és államilag elfogadott alapadatbázisa lesz. A közösen megfinanszírozott adatvagyon állami tulajdonba került. Ezekben az esetekben a térképmű újfelméréssel, de legrosszabb esetben is teljes terepi ellenőrzéssel készült, ráadásul az akkori F7 szabályzatnak megfelelő adattartalommal.

Időközben a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium (KTM) megszűnésével a közműszabályozás „gazdátlan” vált, a DAT szabvány bevezetése (csak az állami alapadatok továbbvezetése) pedig gazdasági kényszerre hivatkozva tovább súlyosbította a helyzetet. Az EU-s határidők szorításának engedve – igaz az országos térképlefedettséget figyelembe véve „csak” kb. 20–25% arányban – olyan térképművek is születtek, amelyek állami átvétele komoly következményekkel járt a további feladatok tekintve. Csak néhány példa: a térkép terepazonosság hiánya, eltolódás, elcsavarodás, papír

alapú térképek szkennelése, majd azok terepi ellenőrzés nélküli digitalizálása, a transzformálás következményei stb.

Kiemelten említtem meg a szolgálmi jogok térképi kezelését, egyrészt azért, mert a nyilvántartási térképek minőségi hibáiból fakadóan a szolgálmi joggal érintett terület földrésztetre vonatkozó számítása adott esetben kezelhetetlen, másrészt – és ez is aggasztó – a szolgálmi joghoz kapcsolódó numerikus térképi adatot a DATR még mindig nem kezeli, az elkészült földmérési munkarészek csupán az adattárba kerülnek!

Önkormányzati nehézségek

Digitális alaptérkép, hatósági munka, közigazgatás, közfeladat ellátás

A DAT, mint szabvány bevezetése után a szakma több ízben kérte az állami alapadatok körének bővítését, illetve a szabvány szakmai felülvizsgálatát. Az erre irányuló kezdeményezések azonban nem voltak sikeresek.

A DAT szabvány ilyen formában történő bevezetése kapcsán megállapítható, hogy nem volt szerencsés, ugyanis az addig partnerként kezelt önkormányzatok megkérdezése és véleményezése nélkül történt. Ennek eredménye most már egyértelműen kimondható az lett, hogy az önkormányzatok csalódtak az Állami Földmérésben és becsapottnak érzik magukat. A jelenlegi adattartalom egyszerűen önkormányzati munkára szinte teljesen alkalmatlanná vált. Az Állami Földmérés semmilyen áthidaló megoldást nem volt hajlandó elfogadni és az egyeztetések, az FVM-be eljuttatott megkeresések sorra eredménytelenek maradtak.

Napjainkban érdekes példával szolgálhatunk, ugyanis addig, amíg az Állami Földmérésnek nem volt sürgős valami a munkájához, addig nem lehetett módosítani az állami alapadatok körét. Most

¹ Székesfehérváron, 2010. március 19-én a GISOpen keretében elhangzott előadás szerkesztett változata

azonban, hogy valami sürgőssé vált egyből változtatásokat hajtottak végre, de ezek is kizárólag saját érdekek képviselete mentén. Erre jó példa, hogy a telekalakítási eljárások elsőfokú építésügy hatóságai az illetékes körzeti földhivatalok lettek, melyből adódóan a telekalakítási eljáráshoz szükséges többletadatok egyből átkerültek az állami alapadatok körébe, továbbá az általunk oly nagyon hiányolt építményeket a DATR immár kezeli, igaz még mindig nem teljes körűen állami alapadatként. Való igaz, csupán az állami alapadatok alapján, egyes esetekben igen merész vállalkozás telekalakítási hatósági határozatot hozni, még szakhatósági meghívásokkal is. Jellemző példák: a fürdőterületek, a telephelyek, a terasz- és lépcső hiányáról már nem is beszélve. Vajon hány önkormányzatnak volt annyi felelősségérzete, lélekjelenléte, de elsősorban pénzügyi fedezete arra, hogy ezt az adatvagyonot megvédje? Ezen adatok újbóli előállítását ismét a kérelmezőre terheljük? Csak remélni tudjuk, hogy az élet majd erre is megoldást talál.

A földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 1996. évi LXXIV. törvény (Fttv.) rendelkezéseinek megfelelően az önkormányzatoknak saját feladataik ellátásához (és itt részletezés nélkül a kötelező, a vállalt, az állam által átruházott és a települési saját feladatellátást is érteni kell!) kötelezően az állami alapadatokat kell felhasználnia, azokat egyedi szerződés alapján megvásárolnia. Ilyenek pl. a területfejlesztési, az adóhatósági, a szociális és oktatási, a közterületi fenntartási és az igazgatási hatósági feladatok, hogy csak néhányat említsek. Az állami és az önkormányzati feladatellátás bizony sok esetben nehezen szétválasztható. Ennek tükrében nehezen érthető, hogy az állam miért adja az állami alapadatokat (DAT állami alapadatok) és ingatlan-nyilvántartási adatokat olyan magas áron a feladatellátáshoz szükséges nyilvántartások, ellenőrzések, hatósági munka jogszabályokban előírt minőségű elvégzéséhez. Vajon a több mint 3000 önkormányzattól eddig mennyien vásárolták meg, akár egyszer is az állami alapadatokat nyilvántartásaikhoz? Vajon milyen állapotúak és korúak lehetnek azok a térképek, amelyek alapján mindennapi munkájukat végzik? Tegyük fel, hogy 2011-től jóval kevesebb lesz az önkormányzatok száma. Vajon ez rendbe hozza ezt a problémát? Tartok tőle, nem.

Az államilag szolgáltatott adatok valóságáért és minőségéért a szolgáltató milyen mértékű felelősséget vállal, ha esetlegesen az önkormányzat erre építve kezd tervezni, kivitelezni és a végén a valóságban más helyszíni adatokra bukkan? Ki vállalja a szolgáltatás minőségéért ma az Állami Földmérés részéről a felelősséget? A mai világban, aki szolgáltatást nyújt úgy gondoljuk azért teljes mértékben vállalni kell a felelősséget. Véleményünk szerint jelen helyzetben az Állami Földmérés úgy viselkedik, mint akikre ez a kötelezettség nem vonatkozna! Ezt nagyon komoly problémának látom!

Való igaz, hogy a közigazgatás működtetése érdekében szükséges az ún. saját bevétel. A fejlesztések komoly beruházásokat igényeltek, és a földügyi ágazatnak a térképek digitális átalakításához (másolásához) felvett hiteleket vissza kell fizetnie. A mostani helyzetben is látszik, hogy szakmailag nem biztos, hogy jó döntés volt, hogy "mindent digitalizáljunk", aztán majd lesz, ami lesz! A mai minőségi szolgáltatások világában szinte egyértelmű tény, hogy nem megfelelő szakmai előkészítés mentén történtek a munkák.

Napjainkban a közigazgatás jelentős változáson esett át, már nem is olyan valóságtól elrugaszkodott jövőkép az e-közigazgatás sem. Az e-közigazgatás felhőjébe egyre több „terület” csatlakozik, és a különböző igazgatási szektorok akár a foteleből is „elérhetővé” válnak majd, már nem is annyira a távoli jövőben. Csakhogy a közigazgatás az állampolgár szemében nem választódik szét állami és önkormányzati közigazgatásra. Nem érti, miért kell bizonyos dolgokért többször, több helyen, és adott esetben többszörösen fizetnie. Egyáltalán nem természetes, sőt furcsa, hogy az önkormányzat, az állam által ráruházott feladata ellátása érdekében megvásárolja az állami adatot a hatósági munkához. Ezt természetesen aztán az önkormányzat valahogy, közvetlenül vagy valahol egy egészen más feladata ellátása során kifizeteti az állampolgárral. Attól, hogy ez az állampolgár számára sok esetben nem látható és nem követhető, még igaz marad, ennek az állapotnak a fenntartása nagyon rossz üzenetet hordoz.

Ilyen pl. a hagyatéki eljárás, ahol az állampolgár először kifizeti az adatgyűjtéshez a tulajdoni

lapok árát (TakarNet), majd az eljárás során fizet a földhivatalnak a hiteles tulajdoni lapokért, ezután a közjegyzőnek, majd újra a földhivatalnak az átírásért igazgatási szolgáltatási díjat.

Közműnyilvántartás

Nagyon sok feladat, mint pl. a területfejlesztés, szabályozási-terv készítés, közutak fenntartása, építésügyi hatósági feladatok, vagyon-nyilvántartás, elképzelhetetlenek közműnyilvántartás nélkül. A közműnyilvántartás ÉVM utasításai, viszont akarva vagy akaratlanul a felettes minisztérium megszűnésével gazdátlaná váltak. Igaz, cserébe, a központi közműnyilvántartást, mint kötelező nyilvántartást, „kivették” az önkormányzati törvényből (Ötm). A jogászok megtették a dolgukat, mintha ettől megoldódott volna bármi is. Maradt, az elv: mindenki mindenért fizet .

Az önkormányzatok munkájának sajátosságaiból fakadóan az önkormányzati térinformatikai rendszerek „alapja” szinte minden esetben a közműterkép. Ott, ahol nem készült saját közműrendelet a központi közműnyilvántartásra, éppen ez az alap került veszélybe. Az együttműködés hiánya az önkormányzatokat nehéz helyzetbe hozta. A közműszolgáltatók saját informatikai rendszerük kiépítése során felmérték, digitalizálták, vagy éppen térinformatikai rendszerbe építették közműadataikat, és ez az adat értékét jelentősen megemelte. A szakági adatokat saját jelkulcskészlettel láthatták el, ami az önkormányzat részére történő adatszolgáltatás során, még ahol az adatszolgáltatásnak elvi akadálya nem is volt, komoly műszaki nehézséget jelentett. Az elmúlt éveket csak azok a térinformatikai rendszerek tudták átvészelni, amelyek rendeletet alkottak, vagy az egyes szolgáltatókkal egyedi megállapodásokat kötöttek. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) foglalkozik ugyan a közművek nyilvántartásával, de a részletes miniszeri rendelet hiányzik [Étv. 58. §, 62. §, 241/1997. (XII. 19.) Korm. rendelet, 4. és 5. melléklet].

TakarNet rendszer

A TakarNet bevezetésével párhuzamosan kezdték el a díjtörvényben csökkenteni az önkormányzatok díjmentességét. Először az önkormányzatok alanyi díjmentessége szűnt meg, a tárgyi díjmentesség soraiban viszont évekig megmaradtak azok a rendelkezések, amelyek a hatósági és közfeladat ellátás díjmentességét biztosították. Ez év januárjától azonban a díjtörvényből kiemelték az ingatlan-nyilvántartásból való adatszolgáltatást. Díjmentes szolgáltatásként megmaradtak ugyan a díjtörvényben megadott feladatok, viszont a TakarNet díjmentes lekérdezését oly módon alakították át, hogy a mindennapi használatot, főleg az adatok számítógépes megjelenítésén kívül minden egyéb felhasználást lényegesen megnehezítették. A 2010. márciusi GISOpen keretében tartott előadásomra történő reflektálás igazolta az itt vázolt koncepciót. Javasolták, hogy az önkormányzatok az akadályoztatott díjmentes lekérdezés helyett használják a 3600 Ft/db díjtételű e-hiteles tulajdoni lap lekérdezést, ha a tulajdoni lap nyomtatott példányára az ügyiratban szükség van. Úgy gondolom, hogy ez megint egy olyan egyoldalú módosítást jelent, mely nem a szolgáltató állam és közigazgatás alapelveire épül.

Javaslatok

Az előzőekben felvetett problémák megoldása érdekében az önkormányzatok a Megyei Jogú Városok Szövetségének vezetésével kész újragondolni a jelen helyzetet és partner lenni a jövőben, de ehhez az Állami Földmérés részéről is nyitottnak és változásokra késznek kell lennie.

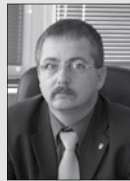
Kiemelten fontosnak tartjuk a szolgáltató közigazgatás kialakítása szempontjából az egyes közigazgatási szereplők együttműködését és a párbeszéd megkezdését. Nem szabad továbbra is eljátszani „az állam az államban” szerepkört, mert az kaotikus és sok esetben hibás irányokat tud gerjeszteni. Fontosnak tartjuk tehát a szakmai párbeszéd elindítását DAT, közmű és egyéb közigazgatási szolgáltatásokat érintő területeken.

Summary

Supply problems and possibilities of GIS at municipalities

The article describes the problems of data applications of municipal systems. These are the gratuitously high price of the mandatory national basic data application necessary for the tasks and registers pegged by the law on land-measurement, as well as data quality and the complete refusal to expand the national basic data. The article also deals with the limitation and the impossible situation of the free use of the TakarNet system, furthermore, the lack of the regulation of a uniform public utilities register

for over 10 years. As a summary, the writer considers the cooperation of the participants of public administration and the start of dialogues being a high priority in order to create servicing public administration.



Keringer Zsolt
okl. mérnök

Szombathely Megyei Jogú
Város Önkormányzata
keringer@szombathely.hu
www.szombathely.hu

Tisztelt Olvasóink!

Keringer Zsolt cikke olyan kérdéseket feszeget, amelyek a földügyi ágazathoz kapcsolódó szabályozásokat, jogszabályokat érintenek. Amennyiben a tisztelt Olvasónak van véleménye, szívesen közreadjuk.

Szerkesztőség

www.gssnet.hu
GNSS Szolgáltató Központ

Valós idejű helymeghatározás:

- Hagyományos
 - DGPS korrekciók
 - RTK korrekciók
- Hálózati RTK korrekciók

Utólagos adatfeldolgozás:

- Tetszőleges rögzítési gyakoriságú
- RINEX és virtuális RINEX adatok

GNSSnet.hu Monitor
Minőség-ellenőrzés a terepen is!
www.gnssnet.hu/pda

FÖMI KOZMIKUS GEODÉZIAI OBSZERVATÓRIUM
Tel.: 27/374-980 Fax: 27/374-982
ügyeleti telefonszám: 06-30-867-2570