

Uprawnienia budowlane w przeszłości, dzisiaj i w najbliższej przyszłości

Prof. dr hab. inż. Tadeusz Biliński, mgr Emilia Kucharczyk, Uniwersytet Zielonogórski

1. Wprowadzenie

Dyskusje nad prawami i obowiązkami uczestników procesu budowlanego, a w szczególności nad kwalifikacjami niezbędnymi do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, potwierdzonymi tzw. uprawnieniami budowlanymi, były zawsze głębokie, ale ustalenia na ogół kontrowersyjne. Dotyczyły zarówno rodzajów uprawnień budowlanych, ich zakresu, specjalności, specjalizacji, wymagań stawianych kandydatom ubiegającym się o uprawnienia budowlane, jak i trybu organów uprawnionych do ich nadawania.

Dzisiaj w ramach konsultacji w sprawie projektu Kodeksu urbanistyczno-budowlanego, w przede dniu jego procesu legislacyjnego celowe jest pełne, wnikliwe spojrzenie na problem uprawnień budowlanych, by kodeksowe rozstrzygnięcia były dobre i stabilne.

Celem autorów artykułu jest zwrócenie w procesie stanowienia nowego prawa budowlanego szczególnej uwagi na kwalifikacje osób pełniących samodzielne funkcje techniczne i na postępowanie kwalifikacyjne obarczone często niewłaściwą postawą kandydatów ubiegających się o uzyskanie uprawnień budowlanych. Ma to podstawowe znaczenie dla jakości budownictwa.

2. Geneza uprawnień budowlanych

Samodzielne funkcje techniczne i potwierdzenie kwalifikacji do pełnienia tych funkcji w formie uprawnień budowlanych objęte były przepisami w ustawach Prawo budowlane od 1928 r.

Pierwszym aktem prawnym w dziedzinie budownictwa było Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o prawie budowlanym i zabudowie osiedli z 1928 r., a w 1939 r. ogłoszony został przez ministra spraw wewnętrznych tekst jednolity tego rozporządzenia, w którym w czterech artykułach (art. 361, art. 362, art. 363, art. 364) znajdowały się normy określające podział uprawnień uprawniających do projektowania albo do kierowania robotami budowlanymi. Regulacje obejmowały w sposób jednoznaczny wymagania w zakresie wykształcenia i warunki odbywania praktyk zawodowych.

O uprawnienia budowlane mogły ubiegać się osoby posiadające wykształcenie wyższe uzyskane na wydziale architektonicznym, inżynierii lądowej lub wodnej albo

na akademii górniczej bądź posiadające wykształcenie średnie techniczne, ukończone w średniej szkole budowlanej. Obowiązywał wówczas egzamin z ustawodawstwa dotyczący dziedziny budownictwa oraz innych przepisów, których znajomość była potrzebna do sporządzania projektów architektonicznych, projektów konstrukcyjnych i instalacyjnych, a także do kierowania robotami budowlanymi.

Uprawnienia budowlane nadawane były przez ministra spraw wewnętrznych, a po wojnie przez Komitet Budownictwa i Architektury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Praktyka zawodowa była dłuższa i wymagana w liczbie 3 lat dla osób z wyższym wykształceniem uzyskanym na odpowiednim wydziale uczelni wyższej, a dla osób ze średnim wykształceniem – 5 lat.

Należy zwrócić uwagę, że pomimo iż sprawy zakresu uprawnień budowlanych zamknięto w 4 artykułach, to zostało wszystko tak ułożone w tych przepisach, że do dnia dzisiejszego nie budzi wątpliwości ani wykształcenie, ani zakres uprawnień.

Następną ustawą była ustawa Prawo budowlane z 1961 r., która zawierała również regulacje związane z samodzielnymi funkcjami w budownictwie i nadawaniem uprawnień budowlanych. Tutaj jednak ustawodawca dokonał podziału na budownictwo powszechne i budownictwo specjalne. Do budownictwa powszechnego zaliczane były budynki stałe i tymczasowe, pomniki, wodotryski, obiekty architektury ogrodowej, obiekty inżynierskie służące do celów szkolnictwa, nauki, kultury zdrowia, wypoczynku, sportu oraz urządzenia wpływające na wygląd obiektów budowlanych. W budownictwie powszechnym mogły być nadawane uprawnienia budowlane w następujących specjalnościach techniczno-budowlanych: 1) architektonicznej, 2) konstrukcyjno-inżynierskiej, 3) instalacji i urządzeń sanitarnych, 4) instalacji i urządzeń elektrycznych. Określony został też podział na uprawnienia do projektowania i uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi.

Jednocześnie osoby pełniące funkcje techniczne w budownictwie takie jak: projektant, kierownik budowy, kierownik robót, majster budowlany i inspektor nadzoru inwestorskiego zostały obligatoryjnie zobowiązane do posiadania uprawnień budowlanych.

Osoby ubiegające się o uprawnienia budowlane do projektowania musiały spełnić warunki takie jak: wykształcenie techniczne wyższe i tytuł magistra inżyniera na odpowiednim kierunku oraz 3-letnią praktykę przy sporządzaniu projektów i rok praktyki na budowie, ale już inżynier musiał wykazać się praktyką 4-letnią przy sporządzaniu projektów i roczną praktyką na budowie. Przykładowo w przypadku uprawnień budowlanych do kierowania robotami budowlanymi praktyka na budowie wymagana była w liczbie trzech lat na budowie dla osób posiadających tytuł magistra inżyniera, a w przypadku inżyniera cztery lata. Praktyka na budowie musiała obejmować najważniejsze roboty budowlane przy budowie obiektu.

Technik budowlany, który otrzymywał uprawnienia budowlane z wyłączeniem obiektów o skomplikowanej konstrukcji, obowiązkowo odbywał praktykę na budowie przez trzy lata, a w przypadku uprawnień budowlanych do projektowania i kierowania robotami – pięć lat w projektowaniu i trzy lata na budowie.

Sprawy nadawania uprawnień budowlanych w budownictwie powszechnym należały do zakresu działania Komitetu Budownictwa, który mógł w drodze rozporządzenia kompetencje te przekazać właściwym do spraw nadzoru budowlanego organom prezydów wojewódzkich rad narodowych.

Uprawnienia budowlane w budownictwie specjalnym, do którego zaliczane były między innymi: obiekty inżynierskie drogowe, mostowe, kolejowe, lotnicze, sieci sanitarne, ciepłownicze, gazowe, telekomunikacyjne, budowle hydrotechniczne, budowle melioracji wodnych, nadawane były przez właściwych ministrów.

W ocenie autorów niniejszego artykułu uprawnienia budowlane nadane w okresie od 1961 r. do 1975 r. miały postawione wysokie wymagania, takie jak: studia techniczne (obecnie dwustopniowe), okres praktyki wieloletni, a także praktyki odbywanej pod faktycznie sprawowaną kontrolą oraz egzamin. Tym samym stanowiły potwierdzenie posiadania wysokich kwalifikacji osób pełniących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie.

Z dniem wejścia w życie Ustawy z dnia 24 października 1974 r. Prawo budowlane, która obowiązywała do 31 grudnia 1994 r. wprowadzono wiele zmian w odniesieniu do funkcji technicznych w budownictwie i nadawania uprawnień budowlanych. Przede wszystkim zniesiony został obowiązek zdania egzaminu na uprawnienia budowlane. Minister gospodarki terenowej i ochrony środowiska w Rozporządzeniu z dnia 20 lutego 1975 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, uprawnienia budowlane nazwał „stwierdzeniem przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie”. Wprowadził pięć specjalności techniczno-budowlanych, ale wiele z nich podzielił na zakresy, które stanowiły jednocześnie o wąskim zakresie nadanych uprawnień. Przykładami takimi jest: specjalność instalacyjno-inżynierska



Warsaw Spire, Warszawa

Fot. Piotr Ziemiński

w odrębnych zakresach do: 1) sieci sanitarnych, gazowych, ciepłowniczych, 2) instalacji sanitarnych, gazowych ciepłowniczych, klimatyzacyjno-wentylacyjnych, 3) w zakresie ochrony środowiska.

O ile w poprzednich latach uprawnienia budowlane nadawane były bez ograniczeń i w ograniczonym zakresie, o tyle na podstawie Ustawy z 1974 r. i Rozporządzenia MGTiOŚ z 20 lutego 1975 r., o uprawnieniach budowlanych w granicznym zakresie stanowił zapis w uprawnieniach o treści: „o powszechnie znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych”. W żadnym akcie prawnym nie zawarto jednak definicji pojęcia „o powszechnie znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych”. Prawodawca pozostawił w tym zakresie organom administracji nadającym uprawnienia budowlane możliwość

uznaniową. Najbardziej kuriozalnym posunięciem pracodawcy było nadawanie uprawnień do kierowania robotami budowlanymi z jednoczesnym upoważnieniem do sporządzania projektów z rozwiązaniami konstrukcyjno-budowlanymi i rozwiązaniami architektonicznymi w danej specjalności, ograniczając katalog obiektów lub jego kubaturę, pomimo że kandydat ubiegający się o uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi nie posiadał praktyki zawodowej przy sporządzaniu projektów.

Praktyka zawodowa była potwierdzana zaświadczeniem wydanym przez kierownika zakładu, w którym pracował kandydat na uprawnienia i zawartą opinią osoby posiadającej odpowiednie uprawnienia budowlane, pod kierunkiem której odbywana była praktyka. Można przyjąć, iż zaświadczenia potwierdzające praktykę zawodową potwierdzały faktycznie odbytą praktykę zawodową, ale tylko w pewnym okresie, czyli w okresie od 1975 r. do 1989 r., tj. do przeprowadzonej transformacji ustrojowej i reformy administracyjnej kraju. Do 1989 r. w kraju naszym zakłady pracy były jednostkami gospodarki społecznej, ludzie mieli zatrudnienie zarówno w zakładach prowadzących działalność budowlaną w zakresie wykonawstwa inwestycyjno-budowlanego, jak i przedsiębiorstwach prowadzących działalność projektową. Od 1990 r. zaczęła się reforma ustrojowa, wolny rynek spowodował, że likwidacji ulegały przedsiębiorstwa państwowe, a powstawały firmy prywatne często jednoosobowe. Zatrudnienie pracownika na umowę o pracę stało się kosztowne dla właściciela firmy, ze względu na koszty, jakimi obciążono pracodawców. Odbycie praktyki zawodowej w warunkach pracy na pełnym etacie często było niemożliwe. Tym samym praktyka zawodowa, którą przedstawiał kandydat na uprawnienia budowlane nie zawsze była faktem. Natomiast zmiana ustawy Prawo budowlane nastąpiła dopiero w 1994 r., a weszła w życie 1 stycznia 1995 r.

3. Uprawnienia budowlane w świetle ustawy Prawo budowlane z 1994 r.

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. obowiązująca do dzisiaj z wieloma zmianami zawiera regulacje obejmujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie. Ustawodawca wziął pod uwagę, że działalność budowlana, która jest działalnością techniczną, bywa często bardzo skomplikowana, a jednocześnie jest poddana wielu regulacjom prawnym. Między innymi działalność budowlana poddawana jest wszechstronnemu nadzorowi państwowemu, w tym również sprawdzaniu kwalifikacji osób, które biorą udział w przygotowaniu działalności inwestycyjno-budowlanej, realizujących ją i sprawujących kontrolę. Przede wszystkim, dotyczy to osób pełniących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie w zakresie samodzielnego projektowania obiektów, urządzeń i robót budowlanych przewidzianych do realizacji, osób, które kierują budową lub robotami

budowlanymi. a także osób, które nadzorują i kontrolują wykonywanie robót budowlanych oraz osób, które prowadzą działalność związaną z kontrolą stanu technicznego obiektów budowlanych.

W art. 12 ustawy Pb z 1994 r. wprowadzone zostały szczególne ustalenia dotyczące samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Określono pojęcie „samodzielnej funkcji technicznej” oraz rodzaje działalności w budownictwie, stanowiące działalność samodzielną jak: projektowanie i sprawdzanie projektów architektoniczno-budowlanych, kierowanie budową, robotami budowlanymi, kierowanie wytwarzaniem konstrukcyjnych elementów budowlanych i nadzór oraz kontrolę techniczną wytwarzania tych elementów, wykonywanie nadzoru inwestorskiego, sprawowanie kontroli stanu technicznego utrzymania obiektów budowlanych oraz rzeczoznawstwo budowlane (będące samodzielną funkcją techniczną do 10 sierpnia 2014 r.).

Ustawodawca wniósł, iż osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie są odpowiedzialne za wykonywanie tych funkcji zgodnie z przepisami i zasadami wiedzy technicznej oraz za należytą staranność w wykonywaniu pracy, jej właściwą organizację, bezpieczeństwo i jakość (art. 12 ust. 6).

W art. 12 określony został również tryb uzyskiwania uprawnień budowlanych. Uprawnienia budowlane nadawane są w drodze decyzji administracyjnej, a organem kompetentnym do wydania decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych do końca 2002 r. był wojewoda. Od 1 stycznia 2003 r. kompetencje te przejęły samorządy zawodowe architektów i inżynierów budownictwa.

Należy zauważyć, że w obowiązującej ustawie Prawo budowlane, w sprawach nadawania uprawnień budowlanych bardzo dużo się działo i dzieje się nadal. W pierwotnym tekście ustawy mieliśmy tylko pięć specjalności, w jakich nadawane były uprawnienia budowlane, takie jak: 1) architektoniczna, 2) konstrukcyjno-budowlana, 3) technologia i organizacja budowy, 4) instalacyjna w zakresie sieci, instalacji i urządzeń: wodociągowych i kanalizacyjnych, cieplnych, wentylacyjnych i gazowych, 5) instalacyjna w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych. Założeniem ustawodawcy było, że w specjalności konstrukcyjno-budowlanej znajdują się drogi, mosty, obiekty budowlane gospodarki wodnej, morskie obiekty hydrotechniczne, obiekty na terenach górniczych. Obiekty kolejowe zostawiono głównemu inspektorowi kolejnictwa, a obiekty telekomunikacyjne prezesowi Urzędu Regulacji Telekomunikacji, które uprawnione były do nadawania odpowiednich uprawnień budowlanych.

W odniesieniu do tego katalogu, specjalności w Rozporządzeniu MGPIB z 30 grudnia 1994 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie określone zostały kierunki studiów, jakie wymagane są dla poszczególnych specjalności w sposób ogólny, bez szczegółowych zakresów na danym kierunku (przykładowo: kierunek budownictwo – był odpowiednim dla specjalności

konstrukcyjno-budowlanej zarówno w przypadku konstrukcji inżynierskich obiektów kubaturowych, zbiorników, kominów, mostów, dróg, budowli hydrotechnicznych czy melioracji wodnych).

W następnych latach ze względu na ogromny nacisk grup zawodowych budowlanych, takich jak: mostowcy, drogowcy, hydrotechnicy, melioranci nastąpiły zmiany w katalogu specjalności nadawanych uprawnień budowlanych.

W 1997 r. uchylona została w ustawie specjalność technologia i organizacja budowy, w 2003 r. rozszerzony został katalog specjalności o drogi i mosty, w 2004 r. dodane zostały specjalności: kolejowa, telekomunikacyjna i wyburzeniowa.

Jednocześnie zmiany następowały w odniesieniu do grup osób, w zależności od posiadanego wykształcenia. W 2005 r. pozbawiono możliwości uzyskania uprawnień w zakresie majstra budowlanego osoby z tytułem mistrza w branży budowlanej. Zmiany w ustawie Pb, które zaczęły obowiązywać od 1 stycznia 2006 r. dotknęły bardzo osoby z tytułem inżyniera, albowiem od tego czasu inżynierowie mogli uzyskać tylko uprawnienia budowlane w ograniczonym zakresie. Pozbawiono również możliwości uzyskania uprawnień osoby posiadające tytuł technika w budownictwie.

Zmiany te zamknęły drogę kadrze o średnich kwalifikacjach, a często z dużym doświadczeniem zawodowym, podczas gdy wciąż rośnie liczba budów w Polsce, do prowadzenia których zaczyna brakować kierowników budów.

Dopiero Ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (Dz.U. z 2014 r., poz. 768), potocznie zwana „ustawą deregulacyjną” wprowadziła zmiany w ustawie Prawo budowlane, w wyniku czego od 10 sierpnia 2014 r. przywrócono możliwość uzyskania uprawnień budowlanych do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń osobom z tytułem inżyniera oraz możliwość uzyskania uprawnień przez techników budownictwa, a także w niektórych specjalnościach mistrzom branży budowlanej. Jednakże zmiany, jakie zostały wprowadzone, obejmują również warunki w zakresie praktyki zawodowej – sposobu jej udokumentowania oraz zmiany, które drastycznie skróciły okres wymaganej praktyki zawodowej.

Zmienił się też katalog specjalności i specjalizacji. Dodana została specjalność inżynierska – hydrotechniczna. Do specjalności wyszczególnionych w ustawie przypisane zostały specjalizacje, które prawodawca przedstawił w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Katalog specjalności i specjalizacji przedstawia załącznik nr 3 do rozporządzenia.

Zmieniło się podejście prawodawcy co do kwalifikacji kierunków studiów jako odpowiednie bądź pokrewne. Mimo dokładnego ustalenia prawodawcy w zakresie

wymaganego wykształcenia nieodzowne jest uprawnione dokonanie weryfikacji i kwalifikacji wykształcenia przez organ nadający uprawnienia budowlane.

W obecnym stanie prawnym uprawnienia mogą być udzielone do projektowania lub kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń lub w ograniczonym zakresie, wszystko w zależności od posiadanego wykształcenia.

Warunki zaliczenia praktyki: podstawowym warunkiem zaliczenia praktyk jest praca przez wymagany okres czasu, jednak co warto zaznaczyć, praca ta ma polegać na bezpośrednim uczestnictwie w pracach projektowych lub pełnieniu funkcji technicznej na budowie pod kierownictwem osoby posiadającej odpowiednie uprawnienia budowlane. Praktykę można odbyć również zagranicą. Po spełnieniu powyższych wymagań możliwe jest przystąpienie do egzaminu i w przypadku uzyskania wyniku pozytywnego, zostają nadane uprawnienia budowlane.

Ponadto w Rozporządzeniu z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie wprowadzono inne formy praktyk zawodowych, jakie mogą być zaliczone do uzyskania uprawnień budowlanych. Do praktyki na budowie również zalicza się:

- wykonywanie czynności inspekcyjno-kontrolnych w organach nadzoru budowlanego;
- pracę w organach administracji rządowej albo jednostek samorządu terytorialnego; realizujących zadania zarządcy drogi publicznej;
- pracę u zarządcy infrastruktury kolejowej lub w podmiocie odpowiedzialnym za utrzymanie infrastruktury kolejowej we właściwym stanie technicznym.

Warto też zaznaczyć, że rozporządzenie w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, które weszło w życie 25 września 2014 roku, wprowadziło spore zmiany w zakresie dokumentowania praktyki zawodowej. Mianowicie zrezygnowano z dotychczasowego obowiązku prowadzenia książki praktyk i zastąpiono go oświadczeniem (wydanym pod odpowiedzialnością karną) potwierdzającym odbycie praktyki zawodowej, podpisywanym przez osobę, pod kierunkiem której odbywane są praktyki. Do oświadczenia kierujący praktyką ma obowiązek załączenia zbiorczego zestawienia odbytej praktyki zawodowej oraz kopię swoich uprawnień budowlanych i zaświadczenie o przynależności do izby samorządu zawodowego.

Taki sposób dokumentowania praktyki zawodowej, która jest podstawowym warunkiem ubiegania się o uprawnienia budowlane, uniemożliwia jej weryfikację i ocenę podczas postępowań kwalifikacyjnych. Odpowiedzialność za odbywaną praktykę zawodową pozostawiono wyłączenie osobie kierującej praktyką zawodową. A jak to wygląda w rzeczywistości? Niżej podano kilka przykładów przedstawiania praktyki zawodowej, do wniosku o nadanie uprawnień budowlanych.

Przykład 1. W zestawieniu zbiorczym do oświadczenia podano czas odbywanej praktyki zawodowej na budowie w okresie 26 tygodni (które wyliczono w oparciu o 12-godzinny czas na budowie codziennie). Praktykant jednocześnie zatrudniony był na pełen etat jako specjalista w firmie nie związanej z odbywaną praktyką. W wyniku postępowania dowodowego okazało się, że kierownik budowy będący osobą kierującą praktyką stwierdził, że nie jest na tej budowie codziennie, gdyż ma jeszcze inne budowy, nie był więc w stanie stwierdzić, ile czasu na budowie był praktykant. Natomiast praktykant zeznał, że na budowę chodził z własnej nieprzymuszonej woli po zakończeniu pracy w firmie, czyli od godz. 15.00 do 20.00.

Jak więc mógł kierujący praktyką zawodową wydać oświadczenie (pod odpowiedzialnością karną) o odbyciu praktyki zawodowej, której nie kontrolował, a de facto nie kierował nią? Kto wpuszczał praktykanta na budowę, który faktycznie był osobą nieupoważnioną, aby przebywać na terenie budowy?

Przykład 2. Często spotykane oświadczenia kierującego praktyką zawodową, zarówno przy projektowaniu, jak i w przypadku praktyki na budowie, gdzie prace projektowe lub wykonawcze są wykazane w tymże samym czasie, pomimo że nie jest to zgodne z prawdą.

Przykład 3. Potwierdzone praktyki zawodowe przy budowie obiektów budowlanych okazują się pracami w istniejących obiektach, które są pracami konserwacyjnymi. Oświadczenie kierującego praktyką nie powinno być wydane.

Przykład 4. Za prace projektowe wyszczególnione w zestawieniu zbiorczym do oświadczenia osoba kierująca tą praktyką uznaje np. tylko obliczenia statyczne, które wykonywał praktykant. Czy można przyjąć wyłącznie obliczenia statyczne jako praktykę przy sporządzaniu projektów?

Podobnych i innych przykładów można wskazać bardzo dużo.

Organy samorządu zawodowego, które nadają uprawnienia budowlane, mają instrumenty prawne do przekazania spraw, których oświadczenia o odbyciu praktyki zawodowej są sprzeczne z prawdą. Przeważnie sprawa kierowana jest do organów ścigania, jednakże organy te umarzają postępowanie, ze względu na małą szkodliwość czynu. Nasuwa się pytanie, czy organy samorządu zawodowego mają pełnić funkcję śledczych, a po udokumentowaniu naruszenia art. 233 Kodeksu karnego sprawa zostaje zamknięta przez prokuratora – dlaczego? Przecież nie można tu mówić o małej szkodliwości czynu, albowiem to osoby pełniące samodzielne funkcje techniczne są odpowiedzialne za rozwiązania w projektach budowlanych, wykonawstwo robót, z uwzględnieniem wymagań stawianych obiektom budowlanym przy projektowaniu, budowie i utrzymaniu w odpowiednim stanie technicznym istniejących obiektów. Od tych osób zależy bezpieczeństwo życia i zdrowia ludzi. Te same osoby potwierdzają często odbycie

praktyki zawodowej, która faktycznie nie była nadzorowana albo – co gorsze – odbywana.

Porównując okresy, w jakich na podstawie wcześniejszych ustaw nadawane były uprawnienia budowlane, należy stwierdzić, że ostatnie zmiany w zakresie wymagań co do praktyki zawodowej, zrobiły bardzo dużo złego. Praktyka zawodowa w projektowaniu w liczbie jednego roku przy sporządzaniu projektów i jednego roku na budowie w przypadku ubiegania się o uprawnienia do projektowania, czy półtora roku na budowie przy ubieganiu się o uprawnienia wykonawcze, jeśli nawet jest odbywana bardzo sumiennie, nie jest wystarczająca do nabycia nieodzownej wiedzy praktycznej i umiejętności związanych nie tylko w zakresie stosowania wiedzy teoretycznej w praktyce, ale też rozstrzygania o problemach technicznych, kierując się zasadami wiedzy technicznej (sztuki budowlanej), obowiązującymi przepisami i polskimi normami.

Jeżeli mówimy o praktyce przy budowie obiektów, to jaki wymiar do tej praktyki mają czynności inspekcyjno-kontrolne w organach nadzoru budowlanego, czy praca u zarządcy drogi publicznej polegająca na wykonywaniu czynności na terenie budowy (przeważnie rozliczenia budowy, harmonogramy prac, udział w odbiorach technicznych) albo u zarządcy infrastruktury kolejowej polegająca na ocenie stanu technicznego obiektów i urządzeń?

Przyszły kierownik budowy bowiem, powinien posiadać umiejętność organizacji placu budowy, organizacji i koordynacji działań zapewniających przestrzeganie zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia podczas wykonywania robót budowlanych, wiedzieć, kiedy można rozpocząć budowę, jakie obowiązki na nim spoczywają i posiadać umiejętność ich prawidłowego wykonywania, znać przepisy techniczno-budowlane, normy, musi niejednokrotnie natychmiast rozstrzygać o problemach technicznych, przygotować obiekt i dokumentację do odbioru itp. Zatem, czy praktyka polegająca na inspekcji budowy, pracując w organie państwowego nadzoru budowlanego, bądź z „doskoku” w ramach pracy u zarządcy drogi albo zarządcy infrastruktury kolejowej przy ocenie stanu technicznego urządzeń jest adekwatna do praktyki odbywanej codziennie bezpośrednio na budowie i wystarczająca, aby uzyskać uprawnienia budowlane i pełnić samodzielną funkcję techniczną?

W żadnej z poprzednich ustaw ustawodawca nie pokuślił się o wprowadzenie takich możliwości. Praktyka była uznawana wyłącznie przy budowie obiektów.

4. Rozwiązania prawne przewidziane w projekcie Kodeksu urbanistyczno-budowlanego

Obecnie przygotowany jest projekt ustawy Kodeks urbanistyczno-budowlany.

W projekcie kodeksu nie uwzględnia się samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Projekt kodeksu

przewiduje natomiast powstanie ustawy o zawodach architekta oraz inżyniera budownictwa, która będzie miała na celu usystematyzowanie przepisów dotyczących osób pełniących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, ujednoczenie niespójnych (zawartych w dwóch odrębnych ustawach) przepisów dotyczących odpowiedzialności zawodowej i dyscyplinarnej w budownictwie, poprzez objęcie wspomnianych dwóch rodzajów odpowiedzialności wspólnym trybem. Ponadto przeniesienie regulacji w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie ma spowodować zwiększenie aktywności samorządów zawodowych w egzekwowaniu odpowiedzialności dyscyplinarnej związanej z nienależytym wykonywaniem zawodu, a także zwiększenie aktywności izb architektów i inżynierów w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

Nie negując intencji ustawodawcy, dążącej do uproszczenia procedur uzyskiwania uprawnień budowlanych, nastąpi niewątpliwie zmniejszenie rangi uprawnień budowlanych. Normy i regulacje prawne związane z procesem inwestycyjno-budowlanym od okresu międzywojennego do dzisiaj zawarte są w Prawie budowlanym. Uczestnikami procesu inwestycyjno-budowlanego są: inwestor, projektant, kierownik budowy lub robót, inspektor nadzoru inwestorskiego, gdzie oprócz inwestora pozostali pełnią samodzielne funkcje techniczne w działalności projektowej albo na budowie lub w działalności dotyczącej sprawowania kontroli technicznej istniejących obiektów budowlanych, czy też kierownia, nadzoru i kontroli przy wytwarzaniu konstrukcyjnych elementów budowlanych.

Aby pełnić funkcje techniczne, należy posiadać uprawnienia budowlane. Umocowanie funkcji technicznych w ustawie Prawo budowlane gwarantuje przede wszystkim regulacje prawne, które ściśle są związane z procesem inwestycyjno-budowlanym od aspektów urbanistycznych, planowania przestrzennego, po projektowanie, pozwolenie na budowę, budowę obiektu i przekazanie do użytku oraz utrzymanie obiektów budowlanych. W tym procesie wciąż mamy do czynienia z uczestnikami procesu budowlanego, czyli osobami pełniącymi samodzielne funkcje techniczne w budownictwie.

5. Podsumowanie

Jakość efektów działalności inwestycyjno-budowlanej nie tylko zależy od wprowadzenia nowoczesnych technologii, wysokiej jakości wyrobów budowlanych, nowoczesnych maszyn i urządzeń budowlanych, ale także, a może przede wszystkim od uzyskiwanych na podstawie odrębnych przepisów jakości kadr, szczególnie osób pełniących samodzielne funkcje techniczne. Ukończone nawet najlepsze studia w dziedzinie budownictwa, przy braku rzetelnej praktyki budowlanej, zaangażowania w życiu społecznym i wobec szybkiego postępu technologicznego nie stanowią wystarczającego przygotowania do pełnienia samodzielnych funkcji w budownictwie:



Budynek Cosmopolitan, Warszawa

Fot. Piotr Ziemiński

projektanta, kierownika budowy czy inspektora budowlanego nadzoru inwestorskiego. Nieodzwonne jest uzyskanie odpowiednich uprawnień budowlanych. Dla ich uzyskania niezbędna jest solidna, właściwa długoterminowa praktyka budowlana i to tak przy sporządzaniu projektów budowlanych, jak i przy wykonywaniu robót budowlanych, bezwzględnie pod nadzorem, w jednym jak i drugim przypadku osoby uprawnionej, świadomej znaczenia pisemnego potwierdzenia jej pod odpowiedzialnością karną. Skracanie więc praktyk, przy coraz większym wachlarzu technologii w budownictwie, coraz ostrzejszych rygorów technologicznych, coraz większych wymagań społeczeństwa odnośnie standardu obiektów budowlanych, a nadto swobodnego rozszerzania zakresu czynności uznawanych za praktykę budowlaną należy uznać za nieuzasadnioną. Im wyższa będzie jakość budownictwa, tym bogatszy i trwalszy będzie majątek narodowy. Tu pobłażania, czy nawet pośredniej akceptacji niefrasobliwości być nie może.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Biliński T, Kucharczyk E., Prawo budowlane z omówieniem i komentarzem stan prawny na dzień 1 stycznia 2016 r., Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego Zielona Góra 2016
- [2] Ustawa z dnia 07 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U.2016.290, j.t. z późn.zm.)
- [3] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz.U.2014.1278)
- [4] Projekt Kodeksu urbanistyczno-budowlanego strona internetowa Ministerstwa Rozwoju i Budownictwa, www.mib.gov.pl