

Samodzielni w okowach etatyzacji, czyli PRL w gospodarce rynkowej

Inż. Jerzy Kubiszewski

Zamieszczony w „Przeglądzie Budowlanym” artykuł inż. Mieczysława Piotrowskiego i mgr. inż. Andrzeja Nurka pt.: „Samodzielny inaczej” ujawnia kolejne niedostosowanie polskiego prawa, w tym szczególnie Prawa budowlanego do reguł gospodarki wolnorynkowej. Prawo budowlane z roku 1994 zachowało prawie wszystkie „instytucje” stworzone na użytek realizacji zadań gospodarki planowanej centralnie i utrzymania bezkarności administracji państwowej, a jednocześnie z wielkim trudem wprowadzono do Prawa budowlanego instytucje niezbędne w gospodarce rynkowej. Dla przykładu obowiązek kontroli technicznej obiektu przeznaczanego do odbioru przez państwowy nadzór budowlany wprowadzono dopiero po 14 latach transformacji, a obowiązek stosowania „warunków technicznych wykonania i odbioru robót” znalazł się w dokumencie ministra gospodarki w roku 2004 w programie poświęconym barierom inwestycyjnym. Sposobem na utrzymanie stanu bezkarności wyższej administracji państwowej za bezpieczeństwo życia i mienia obywateli jest do dziś dnia kultywowana instytucja samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Była ona wdrażana, kiedy wprowadzono nonsensowne nakazy i zakazy sprzeczne z zasadami techniki budowlanej, kiedy organizowano oparte jedynie na wysiłku fizycznym współzawodnictwo pracy dla osiągnięcia celów propagandowych, lub kiedy ówczesny Polski Komitet Normalizacji i Miar systematycznie redukował wymagania jakościowe w stosun-

ku do producentów materiałów budowlanych w imię dostosowywania ich do radzieckich norm GOST i ułatwienia wykonywania planów jakościowych. Państwo nie mogło ponosić odpowiedzialności za złe decyzje, państwo miało być ikoną bez skazy i stąd potrzebna była instytucja samodzielnych funkcji w budownictwie, aby na tych osobach spoczywała odpowiedzialność za skutki win nie popełnionych. W tym miejscu zwracam uwagę, że Prawo budowlane z roku 1994, tak samo jak prawo z roku 1974 nie wymienia jako odpowiedzialnego za życie i mienie przedsiębiorcy budowlanego. Obecnie to on stał się „świętą krową” i wszedł w rolę administracji PRL-u chronioną z mocy prawa. Należy wyjaśnić, jak się utrwalił zwyczaj przeniesienia odpowiedzialności za prowadzenie prywatnej działalności gospodarczej na pracowników najemnych, bowiem tacy są w większości wypadków kierownicy budów i inspektorzy nadzoru budowlanego. Początków nadzoru budowlanego w Polsce należy szukać w Księstwie Litewskim, w domenie królowej Bony, która ustanowiła urząd budowniczego na wzór miast włoskich. Po odzyskaniu niepodległości Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej rozporządzeniem z 28 lipca 1928 roku wprowadził dekretem Prawo budowlane, które obowiązywało przez 32 lata do 31 stycznia 1960 roku. Przedwojenne Prawo budowlane wprowadziło obowiązek powoływania przez inwestora budującego obiektu publiczne zarówno komunalne jak i państwowe, jako warunku wydania pozwo-

lenia na budowę, inspektora nadzoru technicznego z uprawnieniami budowlanymi. Należy jednak przypomnieć, że wszyscy budujący podlegali kontroli technicznej sprawowanej przez państwową policję budowlaną, a wynik negatywny tej kontroli, czyli odmowa udzielenia kolaudacji, oznaczała śmierć cywilną w zawodzie. Obecnie negatywny wynik kontroli obciąża „samodzielnego”, sprawcę, czyli właściciel przedsiębiorstwa, korzysta z ochrony Prawa budowlanego. Po drugiej wojnie światowej, w gospodarce planowej, dominowała forma inwestycji finansowanych z budżetu i instytucja inspektora nadzoru inwestorskiego została utrwalona przy jednoczesnej likwidacji policji budowlanej, z której zrezygnowano całkowicie po roku 1964. Osoby z uprawnieniami budowlanymi, będące w gospodarce rynkowej wolnymi zawodami, zostały poddane „etatyzacji”, czyli „upaństwowieniu”. Niektóre zawody wyzwoliły się z okowów etatyzacji, wolne zawody budowlane jak do tej pory nie wywalczyły sobie takich uprawnień i po wielu latach z zadowoleniem należy przyjąć podniesienie tego problemu przez prominentnego przedstawiciela PZITB z Wrocławia, być może jest to pierwszy sygnał, że PZITB podejmie obronę praw swoich członków i odwróci zło, jakie przyniosła etatyzacja. Po 12 latach transformacji nie nastąpiło dostosowanie polskich przepisów budowlanych do warunków gospodarki rynkowej. Instytucja „samodzielnych funkcji technicznych” stała się dla prywatnych inwestorów i przedsiębiorców budow-

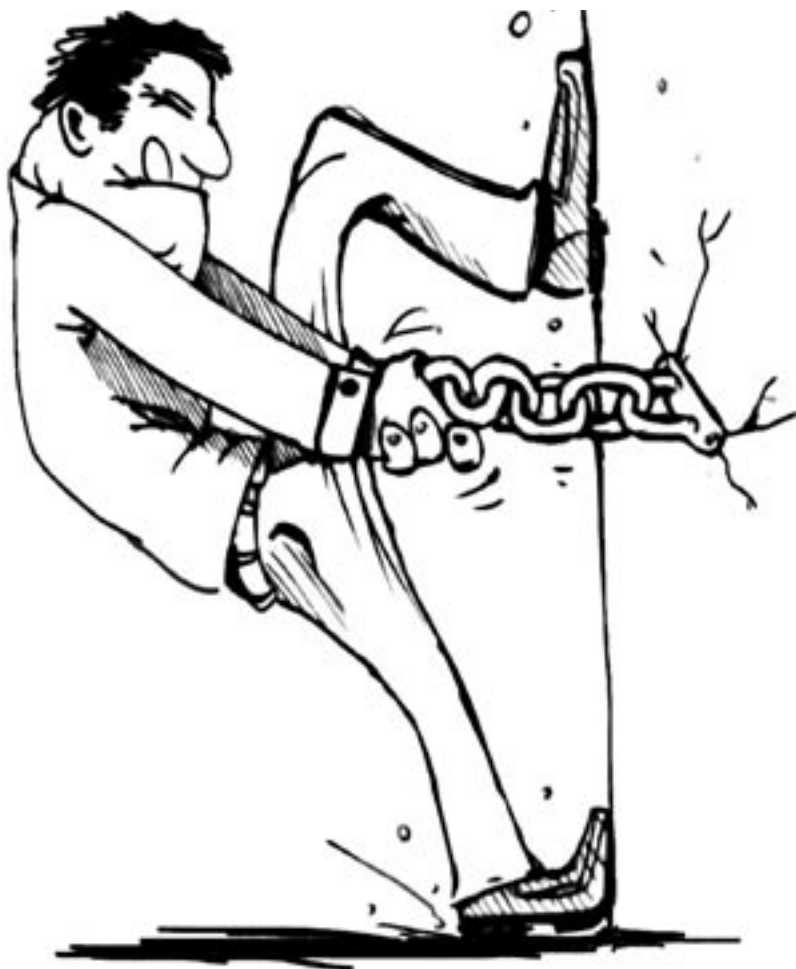
lanych wygodnym instrumentem dla bezkarnego forsowania tandety budowlanej, która mimo pozornego blichtru nowych materiałów, stale się rozszerza. Kiedy zastanawiamy się nad przyczynami obecnego stanu, nie sposób pominąć decyzji o likwidacji Ministerstwa Budownictwa. Likwidacji, w okresie, w którym ten dział gospodarki powinien znaleźć silne oparcie w rządzie dla likwidacji starego porządku i przywrócenia bądź utworzenia podstaw prawnych dla racjonalnego rozwoju w warunkach gospodarki rynkowej. Sterowanie procesami rozwoju budownictwa powierzono różnym – o sprzecznych interesach – instytucjom, skutki tego nie wymagają komentarza. Stanu obecnego nie da się jednak utrzymywać w nieskończoność, wejście Polski do Unii Europejskiej wymusza zmiany systemu prawno-ekonomicznego w inwestycjach i budownictwie.

Dotyczy to następujących spraw:

- metod oceny efektywności finansowej i ekonomicznej projektów inwestycyjnych,
- zasad zarządzania cyklami projektowania,
- procedur uzyskiwania współfinansowania z funduszy strukturalnych,
- zasad udzielania pożyczek przez IBRD i EBOR na inwestycje infrastrukturalne,
- przetargowego systemu zlecania robót publicznych wspomaganych funduszami strukturalnymi i wymaganiami dotyczącymi:
 - a) stosowania specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót dla określania przedmiotu zamówienia w budownictwie,
 - b) stosowania cen rynkowych przy wyborze wykonawców robót budowlanych,
 - c) udzielania gwarancji dobrego i terminowego wykonania,
 - d) zawieranie umów wg standardów FIDIC,
- monitorowania procesu wykonania inwestycji publicznych,
- rozliczania uzyskanych efektów

finansowych i społecznych. Inwestorzy i wykonawcy, którzy sądzą, że będą mogli rozwiązywać te problemy dotychczasowymi metodami budowania wieloszczeblowych struktur administracyjno-organizacyjnych i zatrudniania w nich etatowych pracowników, nie mają szans w czekającym nas konkurencyjnym wyścigu po pieniądze i dotacje na rozwój gospodarczy Polski. Czas wyzwolić energię, jaka tkwi w kadrach polskiego budownictwa i znieść narzuconą Prawem budowlanym asymetrię obowiązków i odpowiedzialności, występującą pomiędzy przedsiębiorcami i inwestorami a zatrudnionymi przez nich inżynierami z uprawnieniami do wykonywania zawodu. Nie będzie

to działanie przeciwne interesom przedsiębiorców i inwestorów, jeżeli potrafią spojrzeć w przyszłość, która wymaga współdziałania z najlepszymi na rynku partnerami. W pełni należy podzielić opinię Panów Mieczysława Piotrowskiego i Andrzeja Nurka, że właściwymi do postawienia tych spraw są jednostki reprezentujące organizacje naukowo-techniczne i samorząd zawodowy, to jest Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa i Polska Izba Inżynierów Budownictwa.



Rys. Michał Wołk-Lewanowicz