

Rusztowania na budowie i nie tylko

– kompleksowe spojrzenie

Temat rusztowań i ich bezpiecznego użytkowania wraca od lat jak bumerang. Niestety na ogół przy okazji wypadków i ofiar tych wypadków. Problem z rusztowaniami stwierdzany jest więc właśnie dopiero w takich okolicznościach na budowie lub w miejscu ich użytkowania. Ale zaczyna się zupełnie gdzie indziej. Co więcej, nie zaczyna się, ale trwa od lat i jest pogłębiany oraz utrwalany kolejnymi regulacjami, mającymi jedynie rozwiązać aktualny, fragmentaryczny dylemat, nieuwzględniającymi natomiast kompleksowej problematyki związanej z rusztowaniami.

Nie ułatwia sprawy również fakt, iż rusztowania wykorzystywane są w wielu branżach. Potoczne skojarzenie rusztowań z budownictwem jako główną gałęzią gospodarki, w której są wykorzystywane, jest błędne i mylące. W rzeczywistości w budownictwie wykorzystywane jest co najwyżej 40% rusztowań. Pozostała część przypada na przemysł, rozrywkę, produkcję itp.

W artykule autorzy skoncentrują się na budownictwie, nie zapominając jednak o innych zastosowaniach rusztowań.

Kiedy technika przestaje być winna

W powszechnej świadomości przeciętnego uczestnika procesu budowlanego głównymi przyczynami wypadków przy pracy na rusztowaniach są: błąd człowieka, zła organizacja prac, pośpiech, lekceważenie zasad bezpieczeństwa albo źle wykonana konstrukcja. To wszystko prawda, co więcej potwierdzają to powypadkowe statystyki. Tyle że jest to prawda niepełna. Odnosi się ona już do bezpośrednich przyczyn wystąpienia wypadku, natomiast przyczyny te mają swoje praprzyczyny. Od lat dysponujemy nowoczesnymi, stale udoskonalanymi systemami rusztowań, rozwiniętymi środkami ochrony zbiorowej, procedurami bezpieczeństwa oraz ogromną wiedzą techniczną. Mimo to prace na wysokości nadal należą do najniebezpieczniejszych obszarów działalności. Dane Państwowej Inspekcji Pracy regularnie pokazują gigantyczną skalę nieprawidłowości, a rusztowania pozostają jednym z najczęściej wskazywanych źródeł zagrożeń. Wyniki akcji „Budowa – stop wypadkom” prowadzonej przez PIP w latach 2022–2024 w ramach strategii kontroli i prewencji dla sektora budowlanego jednoznacznie pokazały skalę problemu. Niezależnie od rodzaju kontrolowanej budowy problemy związane z niekompletnością, błędnym montażem lub nieprawidłowym użytkowaniem rusztowań stwierdzano na ponad 70% kontrolowanych budów, a podczas rekontroli poziom nieprawidłowości dalej znacząco przekraczał 60%. Szczególnie dramatyczne wyniki dotyczyły budów małych, gdzie nieprawidłowości stwierdzono na ponad 9 z każdych 10 kontrolowanych budów.

Powstaje więc pytanie: skoro technologia jest dostępna, wiedza istnieje, a branża od lat inwestuje w poprawę bezpieczeństwa, dlaczego problem nie znika? Odpowiedź jest bardzo niewygodna. Główne źródło problemu znajduje się nie w miejscu użytkowania rusztowań, lecz w systemie regulacyjnym, który przez dziesięciolecia był budowany fragmentami, interwencyjnie, bez spójnej wizji i bez zrozumienia specyfiki rusztowań jako odrębnego obszaru technicznego.

Historia łatania zamiast projektowania

Dzisiejszy stan prawny nie jest rezultatem świadomie zaprojektowanego systemu. To raczej efekt niemal stu lat kolejnych nowelizacji, dopisków, wyjątków i prób dostosowywania starych rozwiązań do nowych realiów i często dość przypadkowych prób łączenia obszarów tak naprawdę ze sobą niezwiązanych. W rezultacie rusztowania pojawiają się w ponad 20 aktualnie obowiązujących aktach prawnych, ale wciąż nie doczekały się jednej, spójnej i powszechnie obowiązującej definicji. W zależności od tego, który przepis czytamy, rusztowanie może być konstrukcją, konstrukcją budowlaną, urządzeniem, maszyną. Często pojawiają się również definicje pośrednie, które pozwalają na zdefiniowanie rusztowania dopiero po zastosowaniu wykładni językowej.

To nie jest problem semantyczny. Jeżeli ten sam obiekt techniczny jest różnie definiowany przez różne akty prawne, nieuchronnie pojawiają się rozbieżności dotyczące odpowiedzialności, kwalifikacji zawodowych, wymagań technicznych, zasad nadzoru i dopuszczalnych zasad użytkowania. W efekcie uczestnicy rynku mają do czynienia z rzeczywistością, w której zmuszeni są do funkcjonowania w oparciu o indywidualną interpretację przepisów, a nie jednoznaczne wytyczne.

Paradoks polskiego systemu

Być może najbardziej wymownym przykładem tego chaosu jest system nadawania uprawnień monterów rusztowań. Monter rusztowań buduje, przebudowuje lub demontuje

tymczasową, często skomplikowaną konstrukcję, od której zależy zdrowie i życie innych ludzi, przebywających później w jej pobliżu lub na niej pracujących. Monter rusztowań musi więc doskonale rozumieć zasady montażu, stateczności, obciążeń, organizacji pracy oraz bezpieczeństwa pracy na wysokości. Jest oczywiste, że aby taką wiedzę zdobyć, potrzebna jest nie tylko specjalistyczna wiedza, ale również bogate doświadczenie.

Tymczasem w polskim systemie prawnym monter rusztowań został włączony do systemu kwalifikacji dla operatorów maszyn budowlanych. W pośpiechu porządkowania aktów prawnych po uchwaleniu Konstytucji, tematykę montażu rusztowań dołączono do obszaru (wywodzącego się zresztą z lat 50. ubiegłego wieku) związanego z obsługą maszyn w miejsce wycofanych z tego obszaru lokomotyw.

W efekcie tych rozwiązań osoba chcąc uzyskać uprawnienia montera (de facto bez ograniczeń), nie musi przedstawić żadnych zaświadczeń o stanie zdrowia lub posiadanym doświadczeniu, winna natomiast odbyć krótki kurs oraz zdać pobieżny egzamin, po którym otrzymuje dokument o nazwie „książka operatora”, choć operatorem żadnej maszyny nie jest. Co więcej, bez względu na później zdobywaną praktykę lub jej całkowity brak uprawnienia takie nadawane są dożywotnio bez praktycznej możliwości ich utraty lub wygaśnięcia. Trudno o lepszy symbol problemu. Państwo od ponad dwóch dekad próbuje zarządzać bezpieczeństwem rusztowań za pomocą nadpisywanych, uzupełnianych i aktualizowanych aktów prawnych stworzonych dla zupełnie innej rzeczywistości technicznej. To nie jest tylko kwestia nazewnictwa. To dowód, że przez lata zaobserwowane problemy rozwiązywano poprzez dokładanie kolejnych regulacji do istniejących konstrukcji prawnych, zamiast stworzyć system odpowiadający rzeczywistym potrzebom i możliwościom rynku. Co więcej, nawet przedstawiane projekty nowych ustaw nie porządkują wieloletnich zaniedbań i bałaganu, ale powielają je. Jednoznacznie należy stwierdzić, że brakuje kompleksowego podejścia do problematyki rusztowań w sposób adekwatny do aktualnej wiedzy technicznej i gwarantujący stworzenie jednoznacznych, bezpiecznych zasad pracy z wykorzystaniem rusztowań. Kolejnym paradoksem są uprawnienia do odbioru zmontowanych rusztowań. Zgodnie z obowiązującymi przepisami może ich dokonać „... kierownik budowy lub uprawniona osoba”, przy czym system nigdzie nie definiuje, kto jest uprawnioną osobą. W branży budowlanej pozostaje więc kierownik budowy, na którego zresztą jak w większości tematów zrzucana jest wyłączna odpowiedzialność. Co natomiast z rusztowaniami stosowanymi poza budownictwem, a jak zaznaczono wyżej, dotyczy to co najmniej 60% przypadków wykorzystywania rusztowań? Tam kierownika budowy nie ma. Pozostaje

więc jedynie stworzyć indywidualną interpretację, kto jest „uprawniony”. Czy to rozwiązuje problem? Tylko do czasu wypadku, a później w statystyce jako jego przyczynę znajdujemy po raz kolejny błąd ludzki lub organizacyjny. I nawet jeśli się z tym zgodzić, to trzeba dodać, że jest to na ogół błąd w interpretacji niejednoznacznych zapisów prawa.

Branża budowlana osiągnęła samodzielnie bardzo dużo, jednak bez systemowych regulacji dalsza poprawa bezpieczeństwa nie jest możliwa.

Po zaistnieniu wypadku najłatwiej szukać winnego wśród pracodawców lub pracowników. Znacznie trudniej zauważyć, co dotychczas osiągnęła branża budowlana dzięki samodzielnym, oddolnym inicjatywom. W ciągu ostatnich kilkunastu lat liczba śmiertelnych wypadków w budownictwie znacząco spadła. Z regularnych 100–120 ofiar śmiertelnych rocznie do poziomu 40–60 rocznie. Dalej jednak wypadkowość jest wyzwaniem dla branży, gdyż trudno pogodzić się z każdym z zaistniałych wypadków. Należy jednak podkreślić, że już uratowano kilkaset istnień ludzkich. Zupełnie oddolnie, z inicjatywy największych firm budowlanych powstały standardy bezpieczeństwa, rozwinęły się programy szkoleniowe, a organizacje takie jak Porozumienie dla Bezpieczeństwa w Budownictwie stworzyły rozwiązania daleko wykraczające poza minimalne wymagania prawne. To właśnie tutaj pojawia się kolejny paradoks. Największy uczestnicy rynku samodzielnie wdrażają coraz bardziej zaawansowane procedury, a mimo to nadal obserwują powtarzające się problemy: błędy organizacyjne, niewystarczające kompetencje, niejednoznaczność odpowiedzialności i trudności związane z odbiorami rusztowań. Innymi słowy branża osiągnęła granice skuteczności działań oddolnych. Można tworzyć najlepsze standardy. Można szkolić tysiące pracowników. Można prowadzić kampanie edukacyjne i kontrole. Nie da się jednak zastąpić spójnego systemu prawnego. Dla porównania można sobie wyobrazić, jaki mielibyśmy poziom bezpieczeństwa na drogach, gdyby nie obowiązywało Prawo o ruchu drogowym, a zasad bezpieczeństwa na drogach uczylibyśmy się w ramach oddolnie organizowanych inicjatyw i szkoleń.



Fot. Skarszewy/DziennikBałtycki.pl

Niestety w przypadku regulacji dotyczących rusztowań mamy do czynienia z historycznym chaosem.

Obecnie obowiązujące regulacje dotyczące szeroko pojętej problematyki rusztowań oraz metody jej naprawy najlepiej obrazuje stan drogi przedstawionej na pierwszej fotografii.

Są gotowe rozwiązania, wystarczy do nich sięgnąć

Doświadczenia europejskie pokazują, że skuteczniejsze systemy bezpieczeństwa nie opierają się wyłącznie na kontrolach i wymaganiach formalnych. Na przykład w Niemczech kluczową rolę odgrywa stopniowy rozwój kompetencji zawodowych. Uprawnienia są powiązane z praktyką, doświadczeniem i kolejnymi poziomami odpowiedzialności. We Francji z kolei poważne zdarzenia wypadkowe doprowadziły do głębokich zmian regulacyjnych obejmujących zarówno kwalifikacje, jak i wymagania techniczne dotyczące rusztowań. W obu przypadkach punktem wyjścia było założenie, że bezpieczeństwo jest wynikiem działania całego systemu. W Polsce nadal naiwnie zakładamy, że wystarczy dopisać kolejny obowiązek, stworzyć kolejne szkolenie albo przeprowadzić następną kontrolę.

Historia ostatnich dekad pokazuje, że takie podejście jest nieskuteczne.

Potrzebna jest reforma, a nie kolejna nowelizacja

Najważniejszym wnioskiem płynącym z doświadczeń branży, danych kontrolnych i analiz ekspertów jest to, że bezpieczeństwa pracy na rusztowaniach nie da się już znacząco poprawić metodą korekt. Nie wystarczy kolejny kurs. Nie wystarczy kolejna kampania informacyjna. Nie wystarczy kolejna nowelizacja pojedynczego rozporządzenia. W ten sposób podobnie jak przez ostatnie lata będziemy po raz kolejny jedynie definiowali bezpośrednie przyczyny wypadków. Bezpośrednie, ale jednak cały czas wtórne. Nie poprawimy natomiast bezpieczeństwa. Konieczne jest zajęcie się przyczyną, czyli całym systemem

prawnym dotyczącym rusztowań i pracy z ich wykorzystaniem. Bezwzględnie potrzebny jest spójny system obejmujący: definicję rusztowania, wymagania jakościowe dotyczące wykorzystywanych systemów i elementów, zasady kwalifikacji zawodowych, kompetencje osób dokonujących montażu, odbiorów, przeglądów, demontażu jak również pracujących na zmontowanych już rusztowaniach oraz jednolite zasady odpowiedzialności za bezpieczeństwo uwzględniające miejsce i okoliczności stosowania rusztowań, nie tylko w budownictwie.

Brzmi ambitnie. Ale dokładnie tak samo brzmiały przed kilkunastu laty pomysły dotyczące systemowego podejścia do bezpieczeństwa w całym budownictwie. Rękawica została oddolnie podjęta i dzięki temu setki osób żyje i pracuje, a jeszcze większa rzesza, również dalej pracująca, nie jest inwalidami wskutek wypadków ciężkich, o których słyszy się rzadziej niż o śmiertelnych, choć są one dużo częstsze. Teraz czas na tworzącego prawo, czyli na państwo. Jakby to brutalnie nie zabrzmiało, to właśnie państwu powinno zależeć najbardziej na zdrowych i sprawnych obywatelach, pracujących przecież również na rozwój tego państwa. Koszty wypadków są istotnym obciążeniem społecznym oraz finansowym. W tym zakresie powinni to rozumieć nie tylko ministrowie technicznych gałęzi gospodarki, ale jeszcze bardziej ministrowie zdrowia, polityki socjalnej, a przede wszystkim finansów. To główny regulator prawa powinien zadać sobie pytanie, czy stać go na utratę setek obywateli w wieku produkcyjnym. Jeśli odpowiedź brzmi NIE, wiadomo co trzeba robić, a jeśli brzmi TAK, to już temat dla zupełnie innego specjalisty.

Najwyższy czas na zmianę podejścia

Aktualnie zagrożeniem nie jest brak wiedzy. Nie jest nim również brak technologii. Największym zagrożeniem staje się zaniechanie oraz przekonanie, że obecny system można jeszcze po raz kolejny poprawiać. W rzeczywistości to właśnie próby dopisywania uwarunkowań wynikających z aktualnie dostępnych technologii oraz wiedzy do historycznych przepisów, kolejne łatania ich, dość przypadkowe, interwencyjne łączenie ich lub rozdzielanie doprowadziło do interpretacyjnego chaosu generującego ciągle zbyt dużo ofiar. Aktualny stan systemu prawnego w zakresie rusztowań prezentuje pierwsza z fotografii. A oczywiście jest, aby dążyć do stanu widocznego na fotografii kończącej ten artykuł.

Urszula Gawrysiak,
Dyrektor, Porozumienie dla
Bezpieczeństwa w Budownictwie
mgr inż. **Michał Wrzosek**
Przewodniczący Komitetu Maszyn
i Urządzeń Budowlanych przy Polskim
Związku Pracodawców Budownictwa



Fot. Grażyna Szlęzak – Radio Kielce