

# Wyniki kontroli małych placów budów na Dolnym Śląsku

## Results of inspections of small construction sites in Lower Silesia

mgr inż. Jarosław Siegieda, starszy inspektor pracy, specjalista, Okręgowy Inspektorat Pracy we Wrocławiu

DOI: 10.5604/01.3001.0053.9381

**Streszczenie:** W artykule zamieszczono wyniki kontroli przeprowadzonych na małych placach budowy na terenie województwa dolnośląskiego w 2022 i 2023 roku. Za małą budowę należy uważać miejsce prowadzenia prac budowlanych, na którym pracę wykonuje do 20 osób w tym samym czasie. Zakres kontroli obejmował: zagospodarowanie terenu budowy, przygotowanie do pracy, przygotowanie i organizacja budowy, stanowiska pracy, roboty ziemne i wykopy, prace na wysokości, rusztowania, maszyny i urządzenia techniczne, substancje i mieszaniny chemiczne, urządzenia i instalacje elektryczne. Najwyższy odsetek stwierdzonych nieprawidłowości dotyczył przygotowania pracowników do pracy, prac na wysokości oraz rusztowań budowlanych. Skala naruszeń przepisów, a także liczba bezpośrednich zagrożeń ujawnionych podczas kontroli małych placów budów wskazuje na konieczność działań mających na celu dostosowywanie do standardów europejskich mniejszych przedsiębiorstw budowlanych.

**Słowa kluczowe:** budownictwo, małe place budów, bezpieczeństwo pracy, zagrożenia, kontrole.

**Abstract:** The article includes the results of inspections carried out at small construction sites in the Lower Silesian province in 2022 and 2023. The audit scope included: development of the construction site, preparation for work, preparation and organization of construction, workstations, Earthworks and excavation, work at height, scaffolding, machinery and technical equipment, chemical substances and mixtures, electrical equipment and installations. The highest percentage of irregularities found concerned the preparation of workers for work, work at height and construction scaffolding. The scale of violations as well as the number of direct hazards revealed during inspections of small construction sites indicates the need for measures to bring smaller construction companies up to European standards.

**Keywords:** construction, small construction sites, occupational safety, hazards, inspections.

### 1. Wprowadzenie

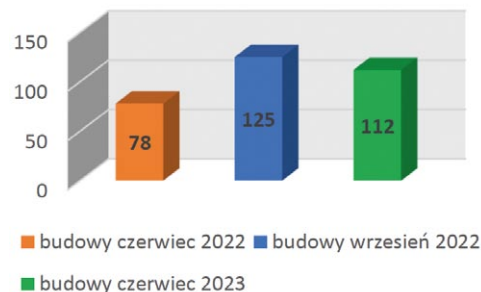
Sektor budowlany charakteryzuje się wysokim poziomem zagrożenia dla zdrowia i życia pracowników w większości krajów świata. Według [2] wskaźnik wypadkowości w krajach Unii Europejskiej wskazuje, że branża budowlana jest na trzecim miejscu, wśród wszystkich sekcji gospodarki, pod względem ogólnej liczby wypadków przy pracy; na drugim miejscu pod względem wskaźnika częstości wypadków powodujących więcej niż trzy dni nieobecności w pracy; oraz na drugim miejscu pod względem wskaźnika częstości śmiertelnych wypadków przy pracy. Niewątpliwie zjawisko wypadkowości w branży budowlanej jest wynikiem szeregu przyczyn związanych z niebezpiecznymi warunkami pracy, dużą zmiennością warunków pracy oraz niebezpiecznymi zachowaniami pracowników [3,4]. Jest to widoczne przede wszystkim w małych przedsiębiorstwach budowlanych.

W Okręgowym Inspektoracie Pracy we Wrocławiu, w ramach realizacji kontroli

małych placów budów, przeprowadzono: 97 kontroli w czerwcu 2022 roku oraz 157 kontroli we wrześniu 2022 roku na 203 budowach oraz 140 kontroli w czerwcu 2023 roku na 112 budowach (rys. 1 i 2). Podstawą realizacji kontroli były wytyczne do tematu 121C w ramach 3-letniej strategii dla sektora budowlanego Państwowej Inspekcji Pracy, ukierunkowanej na zwiększenie skuteczności działań w latach 2022–2024, realizowanej przy wsparciu inicjatyw prewencyjnych, informacyjnych i promujących bezpieczną pracę w tym sektorze, w szczególności kampanii prewencyjnej. Priorytetem działań kontrolnych jest zapobieganie lub ograniczanie zagrożeń zawodowych w środowisku pracy, w wyniku podejmowanych przez inspektora

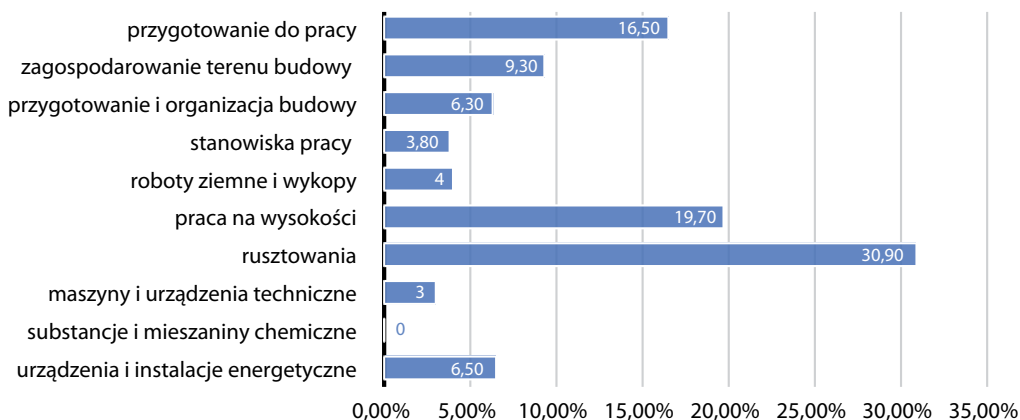


Rys. 1. Liczba kontroli małych budów

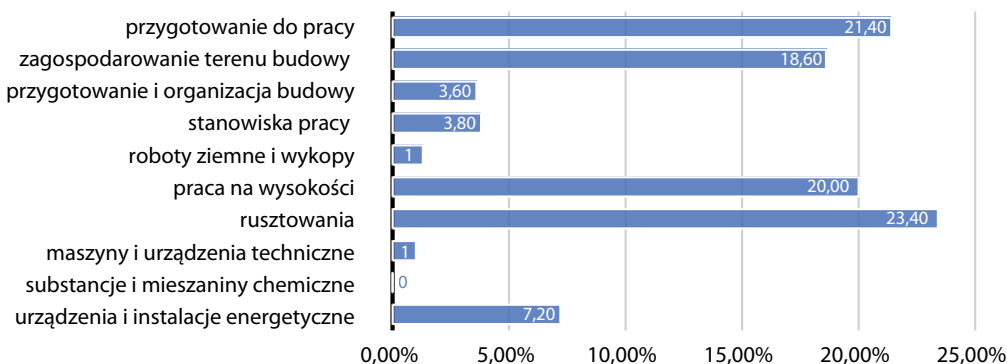


Rys. 2. Liczba skontrolowanych budów

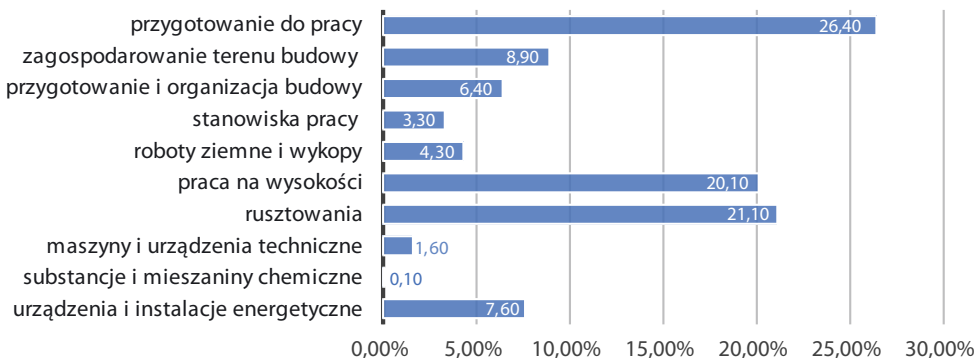
**Rys. 3.** Nieprawidłowości w zakresie bezpieczeństwa pracy stwierdzone w czasie kontroli przeprowadzonych w czerwcu 2022 roku



**Rys. 4.** Nieprawidłowości w zakresie bezpieczeństwa pracy stwierdzone w czasie kontroli przeprowadzonych we wrześniu 2022 roku



**Rys. 5.** Nieprawidłowości w zakresie bezpieczeństwa pracy stwierdzone w czasie kontroli przeprowadzonych w czerwcu 2023 roku



pracy środków nadzorczych oraz działań o charakterze prewencyjnym, których celem jest uzyskanie poprawy stanu bezpieczeństwa pracy na budowach, utrwalenie prawidłowych sposobów realizacji prac – zgodnie z przepisami BHP oraz rozwoju zasad kultury pracy, w tym zmiany złych nawyków wśród osób pracujących i nadzorujących [1]. Zakres kontroli obejmował: zagospodarowanie terenu budowy, przygotowanie do pracy, przygotowanie i organizację budowy, stanowiska pracy, roboty ziemne i wykopy, prace na wysokości, rusztowania, maszyny i urządzenia techniczne, substancje i mieszaniny chemiczne, urządzenia i instalacje elektryczne.

## 2. Wyniki kontroli małych placów budowy

Wyniki przeprowadzonych kontroli przedstawiono w formie wykresów na rysunkach 3, 4 i 5. W czerwcu 2022 roku największą liczbę nieprawidłowości, w ujęciu procentowym,

stwierdzono na rusztowaniach budowlanych, a następnie podczas prac na wysokości i w przygotowaniu do pracy. Podobną kolejność stwierdzono w badaniach przeprowadzonych we wrześniu 2022 roku. Z kolei w czerwcu 2023 roku, największą liczbę nieprawidłowości stwierdzono w przygotowaniu pracowników do pracy, a następnie na rusztowaniach budowlanych oraz podczas prac na wysokości.

## 3. Nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli rusztowań budowlanych

Badania wykazały, że upadki z rusztowań są największym potencjalnym zagrożeniem na placu budowy i każdego roku powodują znaczną liczbę ofiar śmiertelnych [5, 6]. W czasie przeprowadzonych kontroli najczęściej stwierdzanymi nieprawidłowościami związanymi z rusztowaniami budowlanymi (czerwiec 2022) były:

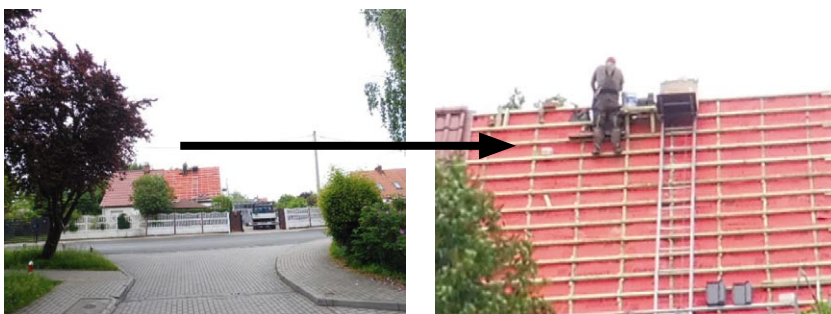


Rys. 6, 7. Widok ogólny posadowionego rusztowania



Rys. 8, 9. Widok ogólny rusztowania warszawskiego

- brak prawidłowych balustrad (poręczy ochronnych). Zgodnie z listą kontrolną, na 138 zbadanych rusztowaniach, stwierdzono: braki w 89 przypadkach i uchybienia w 34 przypadkach. Braki i uchybienia w balustradach stanowiły aż 89% wszystkich nieprawidłowości stwierdzonych w badanych rusztowaniach;
  - brak udokumentowanego odbioru rusztowań przez osoby uprawnione. Na podstawie listy kontrolnej stwierdzono, iż na zbadanych 113 przypadków stwierdzono braki w 68 przypadkach i uchybienia w 4 przypadkach. Braki i uchybienia dotyczące odbioru rusztowań stanowiły 71% nieprawidłowości wszystkich zbadanych przypadków;
  - nieprawidłowości dotyczące posadowienia konstrukcji rusztowania. Zgodnie z listą kontrolną stwierdzono, iż na zbadanych 105 rusztowaniach stwierdzono: błędy w posadowieniu w 26 przypadkach i uchybienia w 32 przypadkach. Stanowiły one 57% nieprawidłowości stwierdzonych w zbadanych rusztowaniach.
- Widoki ogólne przykładowych kontrolowanych rusztowań zamieszczono na rysunkach 6 i 7.



Rys. 10, 11. Widok ogólny wykonywanych prac dekarских

Podobną sytuację stwierdzono podczas kontroli przeprowadzonej we wrześniu 2022 roku. Najczęściej stwierdzanymi nieprawidłowościami dotyczącymi rusztowań były:

- brak na rusztowaniach prawidłowych balustrad (poręczy ochronnych). Zgodnie z listą kontrolną stwierdzono, iż na zbadanych 160 rusztowaniach stwierdzono: braki w 118 przypadkach i uchybienia w 31 przypadkach, które stanowiły aż 93% nieprawidłowości zbadanych rusztowań;
- brak udokumentowanego odbioru rusztowań przez osoby uprawnione. Na podstawie listy kontrolnej stwierdzono, iż na zbadanych 113 przypadków stwierdzono: braki w 83 przypadkach i uchybienia w 5 przypadkach. Braki i uchybienia dotyczące odbioru rusztowań stanowiły 77,9% nieprawidłowości stwierdzonych we wszystkich zbadanych przypadkach;
- nieprawidłowości dotyczące pomostów

roboczych rusztowania. Zgodnie z listą kontrolną stwierdzono, iż na zbadanych 146 rusztowaniach stwierdzono: braki w 59 przypadkach i uchybienia w 20 przypadkach. Stanowiły one 54,1% nieprawidłowości stwierdzonych w zbadanych rusztowaniach.

Przykładowe niekompletne rusztowania warszawskie przedstawiono na rysunkach 8 i 9. Widoczny jest brak prawidłowych podestów roboczych, barier ochronnych, schodni oraz podstaw.

#### 4. Nieprawidłowości dotyczące przygotowania do pracy

W czerwcu 2023 roku największy procent nieprawidłowości i uchybień dotyczył przygotowania do pracy. Były to następujące nieprawidłowości:

- brak stosowania przez pracowników środków ochrony indywidualnej, np. hełmów ochronnych. Na podstawie listy kontrolnej, na zbadanych 354 pracownikach, stwierdzono: braki w 180 przypadkach i uchybienia w 42 przypadkach. Braki i uchybienia stanowiły 62,7% nieprawidłowości stwierdzonych w zbadanych przypadkach. Do uchybień zaliczyć można np. nieprawidłowe użytkowanie środków ochrony indywidualnej;
- braki i nieprawidłowości dotyczące uprawnień kwalifikacyjnych do obsługi maszyn budowlanych. Kontroli poddano 41 maszyn. W 18 przypadkach stwierdzono brak uprawnień, co stanowi 43,9% nieprawidłowości zbadanych przypadków.

## 5. Liczba i rodzaj wydanych decyzji

Podczas czynności kontrolnych inspektorzy pracy stwierdzili nieprawidłowości, które uregulowali 2145 decyzjami:

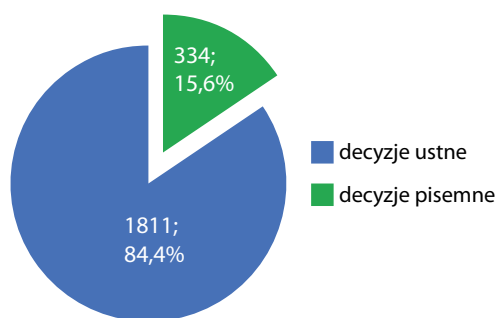
- decyzje ogółem – 2145,
- decyzje nakazowe pisemne – 334,
- decyzje ustne – 1811.

Decyzje ustne stanowiły 84,4% wszystkich wydanych decyzji.

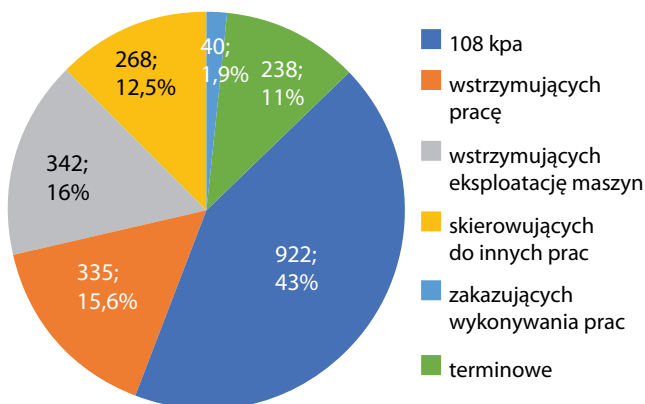
Nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli uregulowano decyzjami, których rodzaj przedstawia się następująco:

- liczba decyzji na podstawie art.108 kpa – 922,
- liczba decyzji wstrzymujących pracę – 335,
- liczba decyzji wstrzymujących eksploatację maszyn – 342,
- liczba decyzji skierowujących pracowników do innych prac – 268,
- liczba decyzji zakazujących wykonywania pracy – 40,
- liczba decyzji terminowych – 238.

Artykuł 108 Kodeksu postępowania administracyjnego nakłada obowiązek natychmiastowej wykonalności decyzji, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony.



**Rys. 12.** Procentowy udział decyzji ustnych i pisemnych wydanych na podstawie kontroli przeprowadzonej w czerwcu 2023 roku



**Rys. 13.** procentowy udział poszczególnych rodzajów decyzji wydanych na podstawie kontroli przeprowadzonych na małych placach budowy w czerwcu 2023 roku

W czerwcu 2023 r. skierowano do innych prac 204 na 583 skontrolowanych pracowników, tj. 35%.

Ponadto inspektorzy pracy realizując kontrole małych placów budów, stwierdzili w 385 kontrolach 517 wykroczeń przeciwko prawom pracownika. W stosunku do osób odpowiedzialnych za stan BHP wszczęto postępowanie karno-administracyjne. Inspektorzy pracy zastosowali sankcje w postaci:

- wymierzenia mandatu karnego (388 mandatów, łącznie na 436 950 zł),
- skierowania 1 wniosku do sądu o ukaranie.

## 6. Propozycje dotyczące redukcji zagrożeń dla zdrowia i życia

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, iż rynek pracy usług budowlanych na Dolnym Śląsku jest prowadzony bardzo sprawnie. Jest to zaletą tego rynku pracy na styku granic Polski. Poziom bezpieczeństwa na małych budowlach odbiega znacznie od zasad bezpieczeństwa w stosunku do dużych budów. Tzw. „małe” budowy lub budowy prowadzone przez „tańsze firmy” bardzo często zatrudniają pracowników na umowy zlecenia, między innymi z Europy Wschodniej. Skala naruszeń przepisów, a także liczba bezpośrednich zagrożeń ujawnionych podczas kontroli małych placów budów, w ramach realizacji tematu 121C, wskazuje na konieczność działań mających na celu dostosowywanie do standardów europejskich także tego „mniejszego” rynku budowlanego.

### 6.1. Zaproponowane działania prewencyjne

Podczas prowadzonych kontroli małych placów budów w temacie 121C inspektorzy pracy udzielili 1434 porad technicznych, które dotyczyły między innymi:

- prac szczególnie niebezpiecznych, w tym prac na wysokości,
- rusztowań (montaż, odbiór rusztowań, uprawnienia montażystów i osób odbierających rusztowania),
- przygotowania do pracy (dobór środków ochrony indywidualnej, szkoleń z zakresu BHP, orzeczeń lekarskich),
- zagospodarowania terenu budowy (zabezpieczenie terenu budowy, dróg komunikacyjnych składowania i magazynowania materiałów na terenie budów),
- przygotowania i organizacji budowy w tym oceny ryzyka zawodowego, instrukcji bezpiecznego wykonywania robót oraz bezpośredniego nadzoru nad bezpieczeństwem i higieną pracy na stanowiskach pracy,
- odpowiedzialności osób sprawujących nadzór na terenie budowy.

### 6.2. Ocena stanu przestrzegania przepisów

Należy zwrócić szczególną uwagę na skalę oraz przyczyny naruszeń prawa. Według inspektorów są to:

• tolerowanie odstępstw od zasad bezpieczeństwa podczas organizacji i nadzoru prac na terenie prowadzonych budów przez:

- pracodawców i przedsiębiorców,
- osoby kierujące i nadzorujące prace ze strony pracodawców i przedsiębiorców jak: majster, brygadzysta, osoba prowadząca pracę, organizator pracy,
- kierowników budów, którzy na terenie małych budów są, bo „muszą”, bo tak stanowi prawo lub podpisana umowa z inwestorem tj. konieczność ustanowienia kierownika budowy (lub robót), który musi być wpisany do dziennika budowy,
- niska świadomość z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy przedsiębiorców powierzających wykonywanie prac na innej podstawie niż stosunek pracy (umowy zlecenia, bardzo często ustne umowy zlecenia). Przepisy zaczyna się przestrzegać w momencie kontroli lub po zaistniałych wypadkach;
- lekceważenie zagrożeń przez pracowników, pracodawców i przedsiębiorców, wynikające z niskiej świadomości potrzeby zapewnienia odpowiedniego poziomu BHP, a także z braku nawyków bezpiecznej pracy. Traktowanie zabezpieczeń jako zło konieczne, które tylko przeszkadza w pracy;
- niska jakość prowadzonych szkoleń z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy. Bardzo często szkolenia z zakresu BHP są, bo muszą być. Szkolenia prowadzą BHP-owcy, którzy nie mają pojęcia o zagrożeniach występujących na budowach (brak doświadczenia), wypisują zaświadczenia jakiego sobie życzą pracodawcy lub przedsiębiorcy („mają być takie, żeby PIP nie miał się czego czepić”).

Z kolei, według wykonawców, przyczynami naruszeń prawa są:

- kłopoty finansowe wynikające z zatorów płatniczych za wykonane usługi budowlane, z przerzucenia części kosztów związanych z budową na wykonawców (niepłacenie za prace dodatkowe itp.), kosztów związanych z pandemią COVID-19, która „wywróciła” rynek pracy w budownictwie (wielu pracodawców zaczyna odrabiać straty spowodowane dodatkowymi kosztami na maseczki, środki dezynfekujące, zmiany organizacyjne itp.) oraz niskimi stawkami za roboty budowlane;
- wysokie koszty utrzymania pracownika, tj. szkolenia BHP, szkolenia dozorowe, szkolenia dotyczące uprawnień kwalifikacyjnych do obsługi maszyn i urządzeń technicznych do robót ziemnych, budowlanych i drogowych, badania lekarskie, środki ochrony osobistej, ubezpieczenia (bardzo często przygotowanie pracownika do pracy sięga granicy około 2–2,5 tysiąca złotych, a pracownik pracuje tylko kilka dni i „znika” z firmy);
- mała odpowiedzialność (brak konsekwencji) pracowników za nieprzestrzeganie przez nich przepisów BHP;
- niedostosowane przepisy prawne do zmieniających się potrzeb na rynku pracy. Dotyczy to przepisów nakładających szereg obowiązków na przedsiębiorców niezależnie od ich wielkości (dotyczy to zarówno przepisów podatkowych jak i ubezpieczeniowych).

Według inspektorów i pracodawców (organizatorów prac), przyczynami naruszeń prawa pracy są:

- brak wykwalifikowanych pracowników na rynku pracy na potrzeby budownictwa,
- zatrudnianie przez pracodawców i przedsiębiorców pracowników na umowach „śmieciowych lub na czarno”,
- naganne postępowanie inwestorów lub głównych wykonawców na terenie budów, którzy kierują się głównie zyskiem liczącym jako oszczędność na procesie budowy bez uwzględnienia koniecznych nakładów np. na bezpieczeństwo.

## 7. Podsumowanie

Na podstawie wyników z przeprowadzonych kontroli sformułowano poniższe wnioski o charakterze legislacyjnym i prewencyjnym.

- Należy wprowadzić zmiany legislacyjne w sposobie zatrudniania pracowników. Z uwagi na specyfikę prowadzonych prac (np. prace szczególnie niebezpieczne), na terenie budów powinni być zatrudnieni pracownicy tylko na podstawie umów o pracę oraz powinien być zapewniony stały nadzór. Na skontrolowanych budowach w czerwcu 2023 r. pracowało 583 pracowników. W ramach stosunku pracy zatrudnionych było 357 (tj. 61% zbadanych), natomiast na podstawie umów cywilnoprawnych 226 osób (tj. 39% zbadanych).
- Należy wprowadzić zmiany legislacyjne dotyczące zgłaszania pracowników do ubezpieczenia społecznego. Pracownik pracujący na budowie powinien być zgłoszony do ubezpieczenia społecznego w momencie rozpoczęcia pracy, a nie w terminie do 7 dni. Bardzo często pracodawcy, czy też przedsiębiorcy tłumaczą się, iż pracownik pracuje od wczoraj na podstawie ustnej mowy zlecenie i mają jeszcze 6 dni na zgłoszenie pracownika do ubezpieczenia.
- Włączyć inne instytucje w działania prewencyjne, zwłaszcza organów samorządowych wydających pozwolenia na budowę (np. opracować broszury informacyjne dotyczące dobrych praktyk stosowanych podczas procesu budowlanego, spełnienia podstawowych obowiązków inwestorów z zakresu bhp przed rozpoczęciem robót budowlanych).
- Prowadzić działania medialne z przeprowadzonych akcji, np. informacja dotycząca statystyk nieprawidłowości z podaniem najbardziej „niebezpiecznych prac” – prac, w których było najwięcej naruszeń przepisów prawa.

## BIBLIOGRAFIA

- [1] Wytyczne do tematu nr 121C 3-letniej strategii Państwowej Inspekcji Pracy dla budownictwa na lata 2022–2024
- [2] Hoła B., Szóstak M., Analysis of the State of the Accident Rate in the Construction Industry in European Union Countries, Archives of Civil Engineering 61, 2015, str. 19–34
- [3] Haslam R., Hide S., Gibb A., Gyi D., Pavitt T., Atkinson S., Duff A., Contributing factors in construction accidents, Applied Ergonomics 36, 2005, str. 401–415
- [4] Hoła, B.; Szóstak, M. Analysis of the development of accident situations in the construction industry, Procedia Engineering 91, 2014, str. 429–434
- [5] Lin Y., Chen C., Wang T., Fatal occupational falls in the Taiwan construction industry, Journal of the Chinese Institute of Industrial Engineers 2/2011, str. 586–596
- [6] López Arquillos A., Rubio Romero J., Gibb A., Analysis of construction accidents in Spain, 2003–2008, Journal of Safety Research, 43, 2012, 381–388