



Przeszkody blokujące inwestycje były identyfikowane już niejednokrotnie, ale w dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości te działania muszą być prowadzone w sposób ciągły. Zgodnie z tym założeniem Polski Kongres Drogowy z końcem kwietnia tego roku zorganizował „Forum Przygotowania Inwestycji”, które obradowało pod hasłem „Jak przełamać bariery niemożności w budowie dróg w Polsce?” Efektem prac tego zgromadzenia jest obszerny dokument „Rekomendacje i wnioski”, który został przekazany Cezaremu Grabarczykowi – ministrowi infrastruktury, podczas uroczystości otwarcia XV Międzynarodowych Targów Autostrada-Polska w Kielcach.

## **Preambuła**

(...) Myślą przewodnią Forum było usprawnienie procesu przygotowania inwestycji drogowych, który – jak uczy doświadczenie – jest najbardziej czasochłonną fazą. Tu zatem tkwią największe rezerwy skrócenia czasu, który upływa między zaplanowaniem drogi, a oddaniem jej do użytku. Tej fazy dotyczy większość zaprezentowanych wniosków (...). Pomimo iż z wielu stron – także ze środowiska drogowców – dobiegają krytyczne opinie o braku stabilności regulacji prawnych, spowodowanych częstymi zmianami przepisów, są tu propozycje kolejnych zmian w prawie. Bez ich wprowadzenia nie da się – naszym zdaniem – odblokować inwestycji. (...)

## **Specyfikacje techniczne kluczem do usprawnienia budowy i remontów dróg**

Forum Przygotowania Inwestycji za najważniejsze dla usprawnienia inwestycji drogowych uznaje wdrożenie systemu specyfikacji technicznych, stanowiących jeden z elementów reguł technicznych w drogownictwie. To fundament, na którym

można będzie zbudować drogę do sprawnego prowadzenia inwestycji drogowych.

Należy pilnie przedyskutować i opracować oraz wdrożyć do praktyki jednolity system przepisów (reguł) technicznych w drogownictwie. Jego brak jest jedną z najważniejszych, a jednocześnie stosunkowo najmniej rozpoznanych barier rozwoju sieci drogowej w naszym kraju. Ma ogromny wpływ nie tylko na proces przygotowania inwestycji drogowych, ale również na późniejsze utrzymanie wybudowanych obiektów, diagnostykę ich stanu oraz zarządzanie całym majątkiem drogowym. Brak jest nie tylko samych przepisów technicznych, ale także procedur ich inicjowania, opracowywania, uzgadniania, zatwierdzania, ciągłego monitoringu ich stosowania oraz doskonalenia.

Taki stan jest jednym z głównych czynników spowalniających proces budowy dróg oraz wprowadzających napięcia w relacjach projektant - inwestor - wykonawca lub wykonawca - nadzór budowy. Każdy kilometr drogi zbudowanej według wadliwych przepisów technicznych to zwiększone ryzyko zbyt szybkiego jej zniszczenia i konieczności kolejnych niepotrzebnych wydatków ponoszonych przez podatników. Na podstawie tych wadliwych przepisów opisywany jest „przedmiot zamówienia” oraz wymagania techniczne wobec budowanej drogi. Jeśli przepisy są nieaktualne, niespójne i niekompletne, to nawet przy zapewnieniu odpowiedniego poziomu finansowania oraz najlepszych chęciach wykonawcy, efekt końcowy - czyli oczekiwana przez kierowców jakość i trwałość dróg - jest niezadowolający. Ani projektanci ani zamawiający nie są w stanie przygotować poprawnych zapisów w specyfikacjach istotnych warunków wykonania i odbioru obiektów drogowych i mostowych. Sprzeczne i niekompletne zapisy w specyfikacjach powodują, że oferenci zmuszeni są do zadawania pytań, na które ani projektant, ani zamawiający nie potrafi udzielić poprawnej i jednoznacznej odpowiedzi. (...)

## **Czym jest Specyfikacja Techniczna**

Specyfikacja techniczna jest, w rozumieniu rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 2 września 2004 r., opracowaniem zawierającym warunki wykonania i odbioru określonego rodzaju robót budowlanych, niezbędne do określenia standardu i jakości wykonania robót.

Specyfikacja techniczna jest częścią dokumentacji przetargowej określającej zakres czynności i robót zawartych w poszczególnych pozycjach ślepego kosztorysu (przedmiaru) i umożliwiającej prawidłowe ustalenie ceny jednostkowej tej pozycji przy opracowaniu oferty w przetargu, a także bardzo ważną częścią umowy podpisanej przez zamawiającego i wykonawcę oraz dokumentem wykonawczym, obowiązującym (wraz z innymi dokumentami) wykonawcę i nadzór zamawiającego przy realizacji obiektu, kontroli i odbiorze robót, a także przy rozstrzygnięciu ewentualnych sporów. Jest zatem kluczowym dokumentem na każdym etapie procesu inwestycji drogowych.

Specyfikacje techniczne stosuje się w wielu krajach świata, jako nieodłączny element systemu przetargowego, działającego w gospodarce rynkowej. W Polsce inicjatywa opracowania Ogólnych Specyfikacji Technicznych pojawiła się po zmianie

systemu ekonomicznego; pierwsze dwie OST opracowano w 1992 roku. Już w roku następnym opracowano szereg OST, nieomal do wszystkich asortymentów robót w polskim drogownictwie, a niektóre, ze względu na postęp techniczny, już nowelizowano. Są one wykorzystywane powszechnie przez projektantów do opracowywania szczegółowych ST do dokumentacji przetargowej i wykonawczej przy zamówieniach publicznych.

Przystąpienie Polski do UE spowodowało konieczność dostosowania wszystkich dokumentów normatywnych do jednolitego systemu UE, co do tej pory się nie stało. Wskutek tego dotychczasowe OST nie mogą stanowić podstawy do opracowywania ST do dokumentacji przetargowej i wykonawczej przy zamówieniach publicznych.

---

## **System przepisów technicznych w drogownictwie**

Obecne przepisy techniczne w polskim drogownictwie nie tylko są merytorycznie niekompletne, niespójne i przestarzałe, ale także nie są w żaden systematyczny sposób aktualizowane (doskonalone). Co więcej, nie można ich nawet nazwać systemem - jest to jedynie zbiór pojedynczych przepisów, tworzonych dla wąskich dziedzin w reakcji na pojawiające się potrzeby bez ustalonych i prawnie umocowanych procedur ich opracowywania, weryfikacji, wdrażania i doskonalenia.

Dokumenty techniczne, które są stosowane dzisiaj w drogownictwie to: ustawy, rozporządzenia, zarządzenia Generalnego Dyrektora GDDKiA, dokumenty kontraktowe (FIDIC - nieobowiązujące), normy (PN-EN - nieobligatoryjne, często źle lub błędnie przetłumaczone), wymagania techniczne (WT-1, WT-2, rekomendowane, ale nie notyfikowane przez Komisję Europejską), specyfikacje ogólne (nieaktualne), i specyfikacje szczegółowe (dokument przetargowy, umowny, wykonawczy). Istnieje także obszerna literatura techniczna, jak: katalogi, zeszyty IBDiM, zalecenia, wytyczne, tymczasowe wytyczne, instrukcje, oceny, komentarze, zasady, artykuły i prace naukowe, studia czy wymagania techniczne.

Do podstawowych wad obecnego stanu w zakresie przepisów technicznych można zaliczyć:

- istnienie nielicznych przepisów (rozporządzeń) oraz szeregu różnych publikacji technicznych wchodzących w rolę przepisów, a konsekwencją tego jest brak jednoznacznego oddzielenia przepisów obligatoryjnych od dokumentów do dobrowolnego stosowania (są one rozsiane w różnego typu aktach prawnych),
- istnienie różnych publikacji technicznych dotyczących tego samego zagadnienia (np. mieszanka mastyksowo-grysowa SMA występuje w PN, Zeszycie IBDiM, OST GDDKiA i BZDBDiM),
- niekompletność przepisów - pokrycie nimi jedynie fragmentów techniki drogowej,
- brak jasno określonych procedur dotyczących tworzenia projektów przepisów, ich weryfikacji (ankietowania) oraz trybu dalszego doskonalenia,
- brak odniesienia do aktów prawnych dotyczących wyrobów budowlanych i

ich stosowania wynikających z dyrektywy o wyrobach budowlanych oraz pozostałych dyrektyw (w tym 98/34/WE),

- brak określonej odpowiedzialności za kierowanie pracami związanymi z praktycznym wdrażaniem norm EN oraz ustalanie priorytetów w tłumaczeniu norm EN dotyczących techniki drogowej,
- brak wciągnięcia do współpracy nad tworzeniem przepisów technicznych szerszych środowisk w celu weryfikacji zapisów oraz konsultacji społecznych/branżowych.

## Co trzeba zrobić?

Nowy system przepisów technicznych w drogownictwie nie może ograniczyć się wyłącznie do nowej struktury i hierarchii przepisów i ich zawartości, ponieważ jasne jest, że taki system po bardzo krótkim czasie przestanie sprawnie funkcjonować. Bardzo istotne są także procedury dotyczące postępowania w sprawach inicjowania, przyjmowania i zmian przepisów, zapewniających ciągłe funkcjonowanie i doskonalenie systemu.

Tworzenie od nowa systemu przepisów technicznych w drogownictwie musi opierać się na kilku podstawowych zasadach:

- pełna jawność i transparentność procesów oraz podejmowania decyzji: jawne procedury, protokoły i wyniki głosowań (wszystkie tego typu informacje powinny się znaleźć w Internecie),
- uwzględnienie wszystkich grup działających na rynku drogowym, bez szczególnego uprzywilejowania żadnej z nich; dotychczasowe doświadczenia z tworzeniem różnych dokumentów technicznych pokazały, że większość treści wpisywanych do projektów była w małym zakresie konsultowana wewnątrz środowiska,
- stosowanie reguł gry rynkowej, powierzanie opracowań w przetargu publicznym, przy ściśle określonych wymaganiach merytorycznych wobec uczestników; na terenie kraju istnieje obecnie szereg podmiotów odpowiednio wyposażonych sprzętowo i zatrudniających specjalistów, zdolnych do opracowywania i weryfikacji projektów przepisów,
- prowadzenie badań w celu tworzenia i weryfikacji przepisów jest kwalifikowane jako praca badawcza, możliwe jest zatem stawianie wykonawcom wymagań merytorycznych, ponieważ nie ma obowiązku wyboru oferenta wyłącznie na podstawie kryterium najniższej ceny - tworzenie jakiegokolwiek monopolu w dziedzinie opracowywania i weryfikacji projektów przepisów technicznych odbyłoby się ze szkodą dla jakości prac.

---

## Powołanie organizacji ds. kierowania procesem tworzenia dokumentów technicznych

Zgodnie z delegacją ustawy o drogach publicznych, organem odpowiedzialnym za przepisy techniczno-budowlane w drogownictwie jest minister właściwy do spraw

transportu. Właściwa (skuteczna) realizacja tego obowiązku wymaga utworzenia odpowiedniej struktury organizacyjnej, w skład której weszliby przedstawiciele całego środowiska technicznego drogownictwa.

Szczegółowe rozwiązania i nazwy (np. Komitet Sterujący, Rada Techniczna) mogą być różne, choć zasadniczo istnieją dwa możliwe modele. Po pierwsze, może to być agenda rządowa, usytuowana w strukturach Ministerstwa Infrastruktury lub GDDKiA. Funkcjonowanie w MI takiej Rady nie jest zjawiskiem nowym. Obecnie pracują np.: Rada ds. Autostrad i Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, a więc MI dysponuje doświadczeniami w organizowaniu i kierowaniu pracami organów doradczych. Druga możliwość, również spotykana w krajach o uporządkowanej gospodarce drogowej, to ciało niezależne od administracji, ale wyposażone w odpowiednie uprawnienia (np. PKD, albo inna struktura, która po dodatkowej analizie zostanie powołana).

W skład takiego organu powinni wchodzić przedstawiciele MI, GDDKiA, samorządów, instytutów badawczych i naukowych oraz szeroko rozumianego środowiska, w tym projektanci, wykonawcy i producenci materiałów. Sposób wyłaniania (nominowania) członków takiego ciała będzie przedmiotem dalszych dyskusji.

Do zadań Rady należałoby:

- monitorowanie funkcjonowania systemu przepisów technicznych w drogownictwie,
- przyjmowanie rekomendacji dla Ministra o uruchomieniu procedury tworzenia nowego przepisu, nowelizacji istniejącego lub jego usunięcia,
- opiniowanie projektów przepisów i rekomendowanie Ministrowi do podjęcia decyzji,
- zlecenie prac merytorycznych zespołom specjalistów z danej dziedziny.

Propozycja (przykładowa) nowego podziału asortymentów robót, do których powinny być opracowane Specyfikacje Techniczne:

1. Roboty przygotowawcze (prace geodezyjne oraz geologiczno-inżynierskie),
2. Roboty Ziemne (nasypy i wykopy, odwodnienia, ukopy i dokopy, odcinki próbne i doświadczalne),
3. Podłoże Gruntowe (warstwy wzmocnionego podłoża - WT, warstwy mrozoochronne - WT, warstwy odcinające - WT, warstwy odsączające - WT),
4. Podbudowy (niezwiązane WT, związane WT),
5. Nawierzchnie: gruntowe - WT (kruszywa), asfaltowe - WT (kruszywa, asfalty, emulsje, mieszanki) betonowe - WT (Kruszywa, cementy, stal zbrojeniowa, dodatki, dylatacje), lekkie (place, parkingi, podjazdy, alejki parkowe, perony, drogi rowerowe),
6. Diagnostyka nawierzchni: badania do odbiorów, wytyczne stosowania SOSN, wytyczne stosowania SOPO, wytyczne stosowania SGM,
7. Urządzenia bezpieczeństwa ruchu: znaki poziome i pionowe, oświetlenie, bariery dzielące, bariery przeciwhałasowe, ogrodzenia, zieleń, przejścia dla

# PKD o regułach technicznych

Utworzono: wtorek, 26, maj 2009 08:28 Agnieszka Serbeńska

---

- pieszych – kładki,
8. Roboty mostowe i obiekty inżynierskie: inwestycyjne – budowa: mosty, przejścia dla zwierząt, remonty i utrzymanie,
  9. Roboty tunelowe, mury oporowe i obiekty inżynierskie na skarpach,
  10. Drogowe roboty utrzymaniowe: letnie i zimowe,
  11. Przebudowy – renowacje i rehabilitacje dróg,
  12. Elementy wykończeniowe.

oprac. AS

*Publikowany dokument Polskiego Kongresu Drogowego jest częścią obszernego opracowania, z którego prezentujemy tę dotyczącą przepisów technicznych.*