



STRATEGIA DZIAŁANIA URZĘDÓW GÓRNICZYCH NA LATA 2010–2014





STRATEGIA DZIAŁANIA URZĘDÓW GÓRNICZYCH NA LATA 2010–2014

KATOWICE 2009

© Copyright by Wyższy Urząd Górniczy, Katowice 2009

Wyższy Urząd Górniczy
40-055 Katowice, ul. Poniałowskiego 31
www.wug.gov.pl
e-mail: wug@wug.gov.pl

PRZEDMOWA PREZESA WYŻSZEGO URZĘDU GÓRNICZEGO	5
URZĘDY GÓRNICZE I ICH OTOCZENIE	7
CELE STRATEGICZNE	
Bezpieczne i higieniczne warunki pracy w górnictwie	11
<ul style="list-style-type: none">▪ Ograniczenie liczby wypadków spowodowanych „czynnikiem ludzkim”▪ Ograniczenie liczby wypadków i niebezpiecznych zdarzeń w związku z wyrobami stosowanymi w górnictwie▪ Skuteczne przeciwdziałanie katastrofom górniczym▪ Ograniczenie skali chorób zawodowych w górnictwie▪ Skuteczne egzekwowanie przepisów prawa w dziedzinie bhp w górnictwie▪ Dostosowanie rozwiązań prawnych do potrzeb skutecznego zarządzania bhp w górnictwie	
Utrzymanie sprawności służb ratownictwa górniczego	19
Efektywne wykorzystanie bogactw mineralnych Polski dla obecnego i przyszłych pokoleń	23
<ul style="list-style-type: none">▪ Skuteczne egzekwowanie przepisów prawa w dziedzinie gospodarowania złożami kopalin▪ Ograniczenie zjawiska nielegalnej eksploatacji kopalin	
Ochrona środowiska i obiektów budowlanych w aspekcie działalności górniczej	27
<ul style="list-style-type: none">▪ Ograniczanie szkodliwego oddziaływania górnictwa na środowisko▪ Racjonalne planowanie przestrzenne na terenach górniczych i pogórnicznych	
Zapewnienie bezpieczeństwa i efektywności nowych technologii węglowych	31
Stworzenie warunków efektywnego funkcjonowania podziemnych magazynów gazu	35
Racjonalizacja przepisów prawa oraz doskonalenie jakości usług świadczonych przez urzędy górnicze	39
UWZGLĘDNIENIE PERSPEKTYWY MIĘDZYNARODOWEJ W DZIAŁANIACH NA RZECZ POLSKIEGO GÓRNICTWA	43

„Strategia działania urzędów górniczych na lata 2010–2014” jest efektem prac prowadzonych w Wyższym Urzędzie Górniczym od czerwca 2009 r.: analiz strategicznych, uzgodnień wewnętrznych i konsultacji z kluczowymi partnerami.

Wychodząc z założenia, że misji urzędów górniczych nie można skutecznie realizować bez zaangażowania i wsparcia ze strony środowiska górniczego oraz organów administracji publicznej, zwróciliśmy się do naszych kluczowych partnerów o opinię na temat projektu strategii. Proces konsultacji udowodnił, że istnieje szerokie poparcie dla nakreślonych na najbliższe pięć lat kierunków działań urzędów górniczych. Należy także przyznać, że nie wszystkie słuszne postulaty naszych partnerów jesteśmy w stanie spełnić, zwłaszcza gdy wykraczają one poza wyznaczone przepisami prawa kompetencje organów nadzoru górniczego.

Poprawa stanu bezpieczeństwa i higieny pracy w górnictwie to wspólne zadanie przedsiębiorców, organów administracji publicznej, organizacji społecznych, jednostek naukowo-badawczych i wielu innych podmiotów. Prawdziwy przełom w tej dziedzinie będzie możliwy, gdy założenia strategiczne zyskają przełożenie na zmianę stylu pracy załóg górniczych, a liderami zmian staną się przedsiębiorcy prowadzący działalność górniczą. Odniesienie sukcesu w pozostałych obszarach ujętych w „Strategii działania urzędów górniczych” również zależy od dobrej współpracy wielu instytucji.

Postępy w zakresie realizacji zamierzeń strategicznych chcemy poddawać cyklicznym pomiarom. Należy jednak pamiętać, że uzyskane wyniki będą miarą sukcesu nie tylko urzędów górniczych, ale również wielu innych podmiotów. Dlatego, przekazując Państwu niniejszy dokument, wyrażam nadzieję, że za pięć lat będziemy mogli wspólnie ocenić polskie górnictwo jako branżę bezpieczniejszą oraz dobrze postrzeganą przez społeczność lokalną i całe społeczeństwo.

Piotr Litwa

Prezes Wyższego Urzędu Górniczego



Misja

Wykonując służbę publiczną, dążymy do poprawy bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia górników, optymalnego zagospodarowania złóż kopalin oraz ograniczenia uciążliwości oddziaływania górnictwa na ludzi i środowisko.

Wizja

Urzędy górnicze są postrzegane jako organizacja specjalistyczna i przyjazna obywatelom. Działamy w sposób zaplanowany, stosując nowoczesne narzędzia pracy. Nasi eksperci kontrolują i doradzają. Rozwiązujemy problemy polskiego górnictwa.

Urzędy górnicze realizują swoją misję od prawie dziewięćdziesięciu lat. To obywatele poprzez swoich demokratycznie wybranych przedstawicieli zdecydowali, że dobrem wymagającym szczególnej, instytucjonalnej ochrony ze strony państwa polskiego są bezpieczne i higieniczne warunki pracy górników. Za konieczne uznano również stworzenie instytucjonalnych ram nadzoru nad działalnością górnictwem dla zapewnienia racjonalnego gospodarowania zasobami złóż i ograniczania negatywnych wpływów górnictwa na środowisko. Misja urzędów górniczych pozostaje nadal aktualna. Przeobrażeniom ulega jednak charakter problemów stojących przed polskim górnictwem, zmieniają się także priorytety rządu i sposób funkcjonowania administracji publicznej. Aby lepiej realizować swoje zadania, w perspektywie najbliższych pięciu lat urzędy górnicze podejmą działania, które przybliżą nadzór górniczy do ideału organizacji specjalistycznej, zarządzanej w sposób profesjonalny i nowoczesny, umiejętnie łączącej funkcje kontrolne i doradcze. Działaniom tym będzie przyświecał nadrzędny cel: rozwiązanie istotnych z punktu widzenia dobra publicznego problemów polskiego górnictwa.



Nowe wyzwania

Sytuacja w branży wydobywczej jest dynamiczna. Postępuje proces prywatyzacji oraz koncentracji przedsiębiorstw i kopalń, zmienia się struktura zatrudnienia, metody zarządzania oraz technologie górnicze. Stopniowo prowadzona jest likwidacja podziemnych zakładów górniczych, przy jednoczesnym rozwoju górnictwa odkrywkowego. Przekształceniom ulega organizacja i sposób funkcjonowania służb ratownictwa górniczego. Zgodnie z polityką ekologiczną rządu promowane są nowe technologie pozyskiwania energii ze źródeł, zwłaszcza węgla, w celu ograniczania wpływu dotychczasowego sposobu eksploatacji na środowisko. Priorytetem staje się również rozbudowa i efektywne wykorzystanie podziemnych magazynów gazu w celu zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego kraju. W znacznym stopniu zmienia się charakter otoczenia, w którym funkcjonują urzędy górnicze, a co za tym idzie pojawiają się nowe wyzwania.

W ostatnich latach ujawniają się niekorzystne tendencje w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy w górnictwie. W kopalniach podziemnych wciąż dochodzi do katastrof górniczych. Rośnie liczba wypadków, których przyczyny leżą po stronie tzw. „czynnika ludzkiego”, to znaczy mają źródło w popełnianych przez pracowników błędach. Liczba chorób zawodowych utrzymuje się ciągle na niepokojąco wysokim poziomie. Nierozwiązanym problemem pozostaje także kwestia nielegalnego wydobywania kopalin. Małe akceptacja społeczna dla eksploatacji kopalin na terenach zurbanizowanych.

Potrzeba zmiany kierunku działania

Aktualne problemy polskiego przemysłu wydobywczego wymagają od urzędów górniczych poszukiwania nowych, bardziej efektywnych form sprawowania nadzoru i kontroli, pozwalających osiągnąć wymierne rezultaty.

Refleksja nad skutecznością nadzoru górniczego wpisuje się w formułowaną w dokumentach rządowych nową filozofię działania administracji publicznej. Zgodnie z rządowym raportem „Polska 2030”, aby mogło dojść do poprawy skuteczności wykonywania zadań państwa na rzecz obywateli, konieczne jest przejście od „administracji procedur” do „administracji rezultatów”. Należy zatem położyć nacisk na efektywne planowanie, ściślejsze powiązanie celów strategicznych z konkretnymi zadaniami oraz mierzenie efektów pracy.

Urzędy górnicze nie działają w próżni, a doskonalenie wewnętrznych procedur jest tylko częścią rozwiązania. Odwrócenie obserwowanych w branży wydobywczej negatywnych tendencji nie jest możliwe bez zaangażowania i współpracy wielu partnerów. Tylko wspólne, zaplanowane i właściwie ukierunkowane działania nadzoru górniczego, innych organów administracji publicznej, przedsiębiorców, związków zawodowych, jednostek naukowo-badawczych i organizacji pozarządowych mogą przynieść zauważalne i trwałe rezultaty. Konieczne jest zatem budowanie partnerskich relacji i wzmocnienie dialogu pomiędzy wszystkimi podmiotami, które mają wpływ na stan bezpieczeństwa i higieny pracy, racjonalną gospodarkę złożami kopalin i ochronę środowiska w górnictwie. Budowanie partnerstwa dla realizacji misji urzędów górniczych wymaga stworzenia nowych płaszczyzn wymiany opinii i wspólnego poszukiwania najlepszych rozwiązań.



W ten nurt myślenia o roli administracji publicznej i prawa wpisują się prowadzone przy aktywnym udziale urzędów górniczych prace nad projektem nowej ustawy – Prawo geologiczne i górnicze.

Mimo że okres obowiązywania dotychczasowej strategii działania urzędów górniczych upływa z końcem 2010 roku, w związku z nowymi wyzwaniami i potrzebą zmiany kierunku działania, kierownictwo Wyższego Urzędu Górniczego podjęło decyzję o opracowaniu nowego dokumentu strategicznego.

Budowanie strategii

W celu uzyskania danych niezbędnych do określenia nadrzędnych celów działania urzędów górniczych powołany przez kierownictwo Wyższego Urzędu Górniczego zespół dokonał analizy wewnętrznych aspektów funkcjonowania urzędów górniczych oraz stworzył obraz otoczenia zewnętrznego instytucji. Do analizy funkcjonowania nadzoru górniczego jako organizacji wykorzystano wyniki samooceny Wyższego Urzędu Górniczego, dokonanej w pierwszej połowie 2009 r. z zastosowaniem metody CAF. Na tej podstawie przeprowadzono analizę SWOT, która obejmowała zagadnienia potencjału WUG w dziedzinie przywództwa, strategii i planowania, pracowników, partnerstwa i zasobów oraz procesów. Ponadto analiza dotyczyła wyników działalności urzędu w relacjach z obywatelami, pracownikami oraz społecznych i kluczowych wyników działalności. Na podstawie kryteriów CAF zostały wykonane również analizy SWOT w okręgowych urzędach górniczych i Urzędzie Górniczym do Badań Kontrolnych Urządzeń Energomechanicznych.

Wyniki analiz potwierdziły konieczność doskonalenia procesów planowania strategicznego, silniejszego powiązania celów strategicznych z celami operacyjnymi, miernikami, zadaniami i budżetem. Uzyskane dane wskazują także na potrzebę wprowadzenia kompleksowego systemu badania efektywności pracy i motywowania pracowników urzędów górniczych. Należy dążyć do poprawy jakości procedur wewnętrznych. Istotnym wyzwaniem jest konieczność pozyskania środków na specjalistyczne szkolenia i rozwój informatycznych systemów analizy danych i obiegu dokumentów. Konieczne jest także pełne wdrożenie systemów informatycznych pozwalających na składanie pism i wniosków drogą elektroniczną oraz rozwój działalności informacyjnej odpowiadającej potrzebom zainteresowanych podmiotów. Wskazane jest również doskonalenie dotychczasowych i opracowanie nowych metod pozyskiwania i analizy opinii obywateli (zainteresowanych podmiotów) o działaniu i usługach urzędów górniczych.

Dla uzyskania klarownego obrazu otoczenia zewnętrznego całej instytucji analizie poddano podstawowe grupy podmiotów zainteresowanych działalnością urzędów górniczych oraz strategiczne dokumenty rządowe.

W celu dokonania diagnozy kluczowych problemów nadzoru i kontroli nad działalnością wydobywczą przeanalizowano także roczne opracowania WUG pt. „Stan bezpieczeństwa i higieny pracy w górnictwie”, sprawozdania z działalności urzędów górniczych oraz raporty departamentów WUG poświęcone wybranym zagadnieniom.

Ponadto, w celu uzyskania opinii pracowników urzędów górniczych, projekt strategii został poddany konsultacjom wewnętrznym w komórkach organizacyjnych WUG, okręgowych urzędach górniczych oraz UGBKUE.



Osiągnięcie sukcesu wymaga porozumienia i dobrej współpracy między urzędami górnictwa i ich partnerami. Dlatego projekt strategii poddano również konsultacji wśród jednostek administracji publicznej, przedsiębiorców, jednostek naukowo-badawczych i innych podmiotów, od których wsparcia i zaangażowania w znacznym stopniu zależy powodzenie realizacji zamierzeń strategicznych.

W wyniku przeprowadzonych prac i konsultacji powstał dokument „Strategia działania urzędów górnictwa na lata 2010–2014” formułujący najważniejsze cele działalności urzędów górnictwa w aspekcie realizacji powierzonych im misji społecznej.

Cele strategiczne zostały ujęte w następujących obszarach:

- bezpieczne i higieniczne warunki pracy w górnictwie,
- sprawne służby ratownictwa górnictwa,
- efektywne wykorzystanie bogactw mineralnych Polski dla obecnego i przyszłych pokoleń,
- ochrona środowiska i obiektów budowlanych w aspekcie działalności górnictwa,
- bezpieczeństwo i efektywność nowych technologii węglowych,
- stworzenie warunków efektywnego funkcjonowania podziemnych magazynów gazu,
- racjonalizacja przepisów i sprawna obsługa zainteresowanych podmiotów.

W ostatnim rozdziale dokumentu zwrócono uwagę na potrzebę uwzględnienia perspektywy międzynarodowej w działaniach na rzecz polskiego górnictwa.

Cele sformułowane w „Strategii działania urzędów górnictwa na lata 2010–2014” ujmują wyzwania stojące przed nadzorem górnictwem przede wszystkim w perspektywie klienta, czyli najważniejszego podmiotu, na rzecz którego urzędy górnictwa wypełniają swoją misję. Zapisy niniejszego dokumentu artykułują więc przede wszystkim korzyści społeczne, które mają być wynikiem działalności urzędów górnictwa w okresie najbliższych pięciu lat.

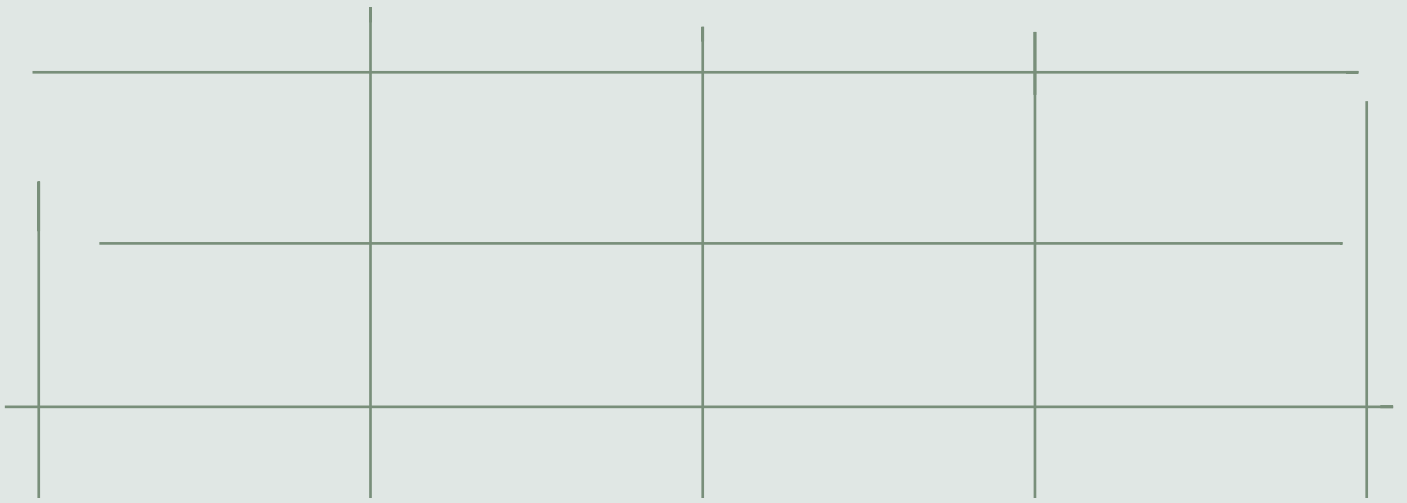
Strategia i co dalej?

Aby wizja strategiczna mogła przerodzić się w konkretne działania i efekty, zostaną sformułowane cele operacyjne i zadania służące ich realizacji oraz określony będzie sposób mierzenia rezultatów na różnych poziomach organizacji. Powiązanie strategii z celami operacyjnymi i planami pracy komórek i jednostek organizacyjnych dokona się poprzez wykorzystanie metody strategicznej karty wyników, pozwalającej połączyć w spójny system różnorodne aspekty działalności organizacji ujęte w czterech głównych perspektywach:

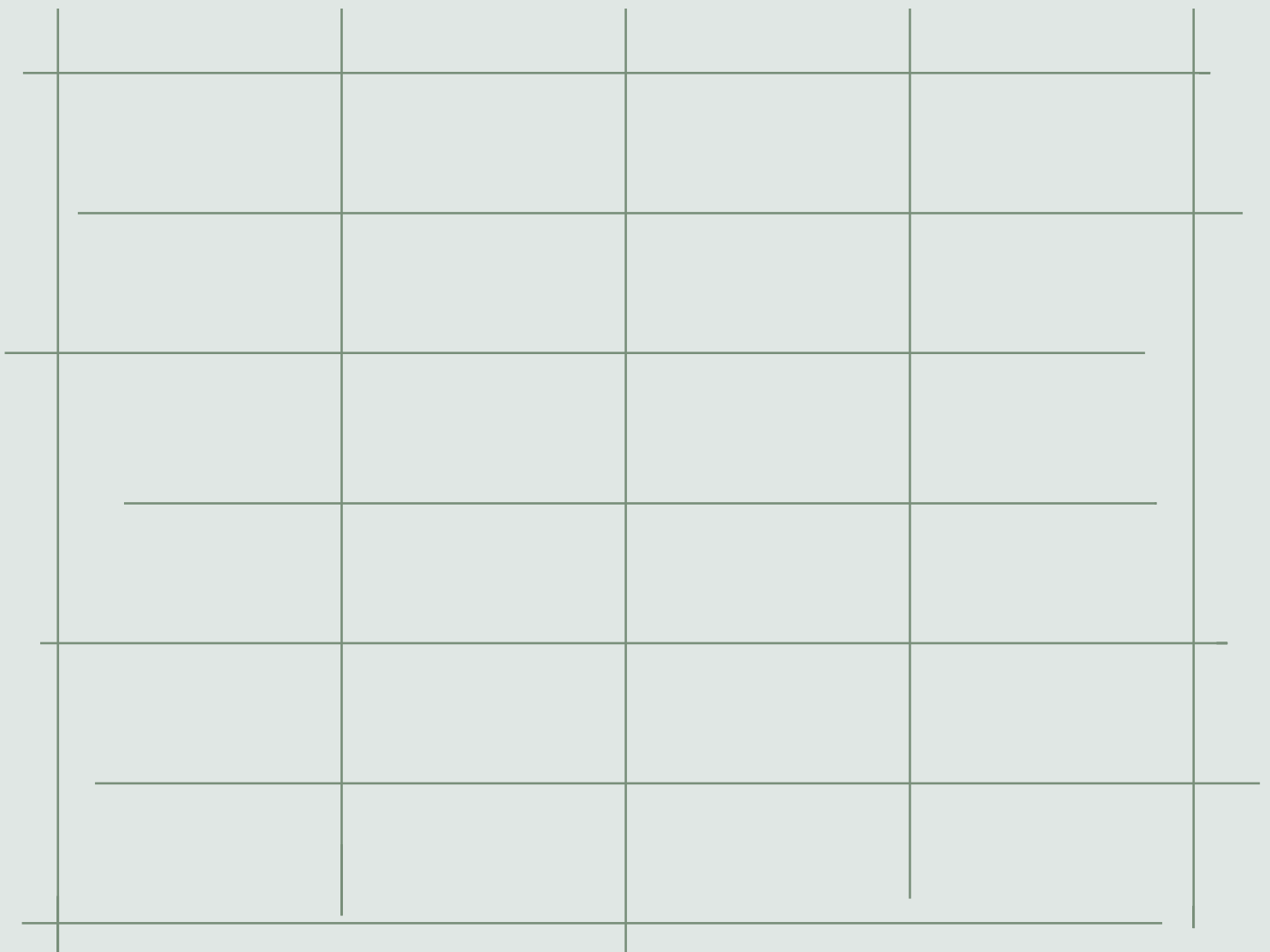
- perspektywie klienta jako podmiotu, na rzecz którego realizowana jest misja,
- perspektywie wewnętrznych procesów, które muszą być wdrożone i zrealizowane dla wypełnienia celów strategicznych,
- perspektywie zasobów finansowych, obejmujących planowanie i alokację środków finansowych w budżecie zadaniowym,
- perspektywie doskonalenia i rozwoju, ujmującej cele poprzez pryzmat kapitału ludzkiego, informacyjnego i organizacyjnego instytucji.

Dzięki połączeniu na wszystkich poziomach organizacji celów i zadań ujętych w różnych perspektywach działaniom urzędów górnictwa zostanie nadany wspólny kierunek odpowiadający misji, wizji i strategii.





Bezpieczne i higieniczne warunki pracy w górnictwie



Z danych Wyższego Urzędu Górniczego wynika, że około 70% wszystkich wypadków zarejestrowanych w kopalniach węgla kamiennego ma źródło w błędach popełnianych przez pracowników, zaniedbaniach obowiązków, naruszaniu norm bezpieczeństwa lub świadomym podejmowaniu ryzyka. Sytuacja wymaga zatem zasadniczej zmiany stylu, jakości i skuteczności zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy w zakładach górniczych. Aby osiągnąć postęp w tej dziedzinie, konieczne jest zaangażowanie osób pełniących funkcje kierownicze w przedsiębiorstwach wydobywczych, niezależnie od ich wielkości i formy własności. Ważny element zapobiegania wypadkom i chorobom zawodowym w górnictwie stanowi także zapewnienie odpowiedniej formy, zakresu i poziomu szkoleń w dziedzinie bhp.

Mając na względzie konieczność kształtowania kultury bezpieczeństwa w przemyśle wydobywczym, urzędy gór-

nicze w szerszym stopniu rozwiną działalność w zakresie promocji dobrych praktyk i bezpiecznych zachowań w zakładach górniczych, przy jednoczesnym zwiększeniu skuteczności działań nadzorczych i kontrolnych.

Dobra współpraca i dialog urzędów górniczych z przedsiębiorcami oraz innymi zainteresowanymi podmiotami zapewni lepszą koordynację i jednolity kierunek działań służących realizacji celu strategicznego.

Doskonalenie systemów zarządzania bhp nie jest celem samym w sobie. Aby mogła dokonać się zauważalna zmiana, a tym samym zostały zrealizowane założenia „Wspólnotowej strategii na rzecz bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2007–2012” oraz projektowanej „Krajowej strategii na rzecz bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2009–2012”, należy dążyć do znacznego zmniejszenia ogólnego wskaźnika wypadków spowodowanych czynnikiem ludzkim.



Czynniki naturalne występujące w środowisku kopalń, w tym obecność metanu, duża wilgotność i zapylenie, wstrząsy górotworu, powodują konieczność spełniania przez wyroby stosowane w ruchu zakładów górniczych najsurowszych norm bezpieczeństwa. Od ich jakości i niezawodności zależy zdrowie i życie pracowników.

W kolejnych latach należy doskonalić proces dopuszczania wyrobów do stosowania w górnictwie. Priorytetem będzie także stałe podnoszenie skuteczności nadzoru rynku w zakresie spełniania przez wyroby stosowane w zakładach górniczych wymagań dotyczących oceny zgodności.

Nowego spojrzenia wymaga problematyka wyrobów, które nie podlegają dopuszczeniom Prezesa WUG oraz nie

są objęte systemem oceny zgodności, a z uwagi na specyficzne środowisko kopalń mogą stwarzać poważne zagrożenia. Należą do nich m.in. elementy obudowy górniczej i środki chemiczne. W raportach powoływanych w ostatnich latach przez Prezesa WUG komisji powypadkowych jako możliwą przyczynę niebezpiecznych zdarzeń związanych z wybuchem metanu i pyłu węglowego wskazuje się stosowanie w kopalniach wyrobów niespełniających wymagań określonych dla przestrzeni zagrożonych wybuchem.

Skuteczne eliminowanie z rynku wyrobów, których stosowanie prowadzi do niebezpiecznych zdarzeń w górnictwie, wymaga stałej współpracy m.in. organów nadzoru górniczego i innych organów nadzoru rynku, przedsiębiorców oraz jednostek notyfikowanych.



Polskie górnictwo podziemne charakteryzuje się trudnymi warunkami geologiczno-górnictwymi oraz występowaniem niemal wszystkich zagrożeń naturalnych znanych w górnictwie światowym. Zdarzenia zaistniałe w związku z zagrożeniami naturalnymi, zwłaszcza wybuchy metanu i pyłu węglowego oraz tąpnięcia, przebiegają bardzo gwałtownie i w krótkim czasie obejmują działaniem czynników niszczących znaczne przestrzenie. Zdarzenia te powodują często utratę życia lub ciężkie obrażenia wśród pracowników, osiągając nieraz skalę katastrof.

W przypadku niewłaściwego zarządzania ryzykiem w zakładach górniczych istnieje niebezpieczeństwo popełniania błędów prowadzących do szczególnie niebezpiecznych zdarzeń. Prawidłowe funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa wymaga zdecydowanego wspar-

cia ze strony kadry zarządzającej przedsiębiorstw wydobywczych i kopalń.

Urzędy górnicze, poprzez działania kontrolne, nadzorcze, doradcze i promocyjne, będą dążyły do zwiększenia zaangażowania przedsiębiorców we wprowadzanie rozwiązań ograniczających ryzyko wystąpienia katastrof.

Ze względu na prowadzenie wydobywania kopalin na coraz większych głębokościach oraz przy znacznej koncentracji produkcji zmienia się charakter górniczych zagrożeń naturalnych. Przy współpracy z przedsiębiorcami i jednostkami naukowo-badawczymi urzędy górnicze będą stale monitorowały stan tych zagrożeń. Odpowiednio do ich rozpoznania będą podejmowane inicjatywy mające na celu zmianę przepisów regulujących zasady bezpiecznej eksploatacji złóż.



Jak wynika z prowadzonych analiz, od 2006 roku mamy do czynienia z niepokojącym wzrostem zapadalności na choroby zawodowe w górnictwie. Największy wpływ na ten stan rzeczy ma sytuacja w kopalniach węgla kamiennego, a najpoważniejszym zagrożeniem zdrowotnym górników jest pylica płuc.

„Wspólnotowa strategia na rzecz bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2007–2012” zakłada zmniejszenie o 10% liczby osób zatrudnionych w warunkach zagrożenia czynnikami szkodliwymi dla zdrowia oraz zmniejszenie o 10% wskaźnika częstotliwości chorób zawodowych. Zgodnie z projektem „Krajowej strategii na rzecz bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2009–2012”, opracowanym w oparciu o założenia strategii wspólnotowej, należy dążyć do likwidacji lub ograniczenia najbardziej powszechnych rodzajów ryzyka zawodowego powodowanego przez hałas, pyły przemysłowe i substancje chemiczne, a także zmniejszyć liczbę pracowników zatrudnionych w warunkach szkodliwych dla zdrowia lub uciążliwych.

W kontekście celów wspólnotowej i projektowanej krajowej strategii organy nadzoru górniczego będą podejmowały działania legislacyjne, kontrolno-nad-

zorcze i promocyjne służące ograniczeniu procesów produkcyjnych, którym towarzyszy najwyższe zagrożenie czynnikami szkodliwymi dla zdrowia, oraz zmniejszeniu liczby osób zatrudnionych bezpośrednio w strefach, gdzie występują przekroczenia najwyższych dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia. Priorytetem będą działania zmierzające do ograniczenia liczby zachorowań pracowników górnictwa na pylicę płuc. Ze względu na charakter chorób zawodowych efekty realizacji inicjatyw strategicznych w dziedzinie higieny pracy będą widoczne w dłuższym okresie czasu.

Dokonanie przełomu w zakresie profilaktyki chorób zawodowych w górnictwie nie jest możliwe bez zaangażowania do współpracy jednostek naukowo-badawczych, które dysponując laboratoriami pomiarowymi, umożliwią niezależne monitorowanie stanu środowiska pracy. Urzędy górnicze poprzez działania legislacyjne, kontrolne, nadzorcze, doradcze i promocyjne będą dążyły do zwiększenia zaangażowania przedsiębiorców oraz kadry kierowniczej zakładów górniczych w działania służące poprawie środowiska pracy.



Zagwarantowanie przestrzegania przepisów prawa w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy w górnictwie jest jednym z podstawowych zadań organów nadzoru górniczego. Do zapewnienia zgodnego z przepisami prowadzenia ruchu zakładów górniczych w znacznym stopniu przyczynia się jakość kontroli i badań powypadkowych, skuteczność działań represyjnych wobec osób winnych naruszenia przepisów prawa, a także jakość wydawanych przez urzędy górnicze aktów administracyjnych. Rzetelne wyniki badań przyczyn i okoliczności wypadków i innych niebezpiecznych zdarzeń odgrywają ważną rolę przy ustalaniu wniosków mających na celu zapobieganie podobnym zdarzeniom w przyszłości.

Badania powypadkowe stanowią także istotną podstawę działań zmierzających do zapewniania praworządno-

ści. W uzasadnionych przypadkach organy nadzoru górniczego z całą stanowczością i konsekwencją będą dążyły do ukarania osób winnych spowodowania zagrożeń dla życia i zdrowia pracowników.

Priorytetem urzędów górniczych będzie również skuteczne egzekwowanie realizacji wniosków komisji powoływanych przez Prezesa WUG dla zbadania przyczyn i okoliczności wypadków i innych niebezpiecznych zdarzeń.

Do głównych celów działalności urzędów górniczych w dziedzinie egzekwowania przepisów prawa należy:

- spowodowanie podjęcia przez zobowiązane do tego podmioty natychmiastowych działań zapewniających obniżenie poziomu zagrożenia,
- utrwalenie praworządności,
- pociągnięcie do odpowiedzialności sprawców naruszenia przepisów.



W związku z dokonującym się postępem w dziedzinie rozpoznania górniczych zagrożeń naturalnych oraz zmianami w zakresie stosowanych w branży wydobywczej technologii istnieje potrzeba stałego analizowania i modyfikowania przepisów regulujących zagadnienia bezpiecznego prowadzenia ruchu zakładów górniczych.

Biorąc pod uwagę aktualny stan wiedzy technicznej oraz postęp w dziedzinie stosowanych w górnictwie technologii, urzędy górnicze będą poszukiwać optymalnych rozwiązań prawnych, dosto-

sowanych do potrzeb skutecznego zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy w górnictwie. Podczas prac nad nowelizacją przepisów górniczych będą brane pod uwagę m.in. wyniki, prowadzonych z inspiracji Wyższego Urzędu Górniczego, prac naukowo-badawczych w zakresie metod monitorowania oraz zwalczania zagrożeń występujących w górnictwie. W procesach analizowania i nowelizacji przepisów prawa będą uwzględniane wnioski i opinie praktyków górniczych, przedstawicieli świata nauki oraz innych zainteresowanych podmiotów.



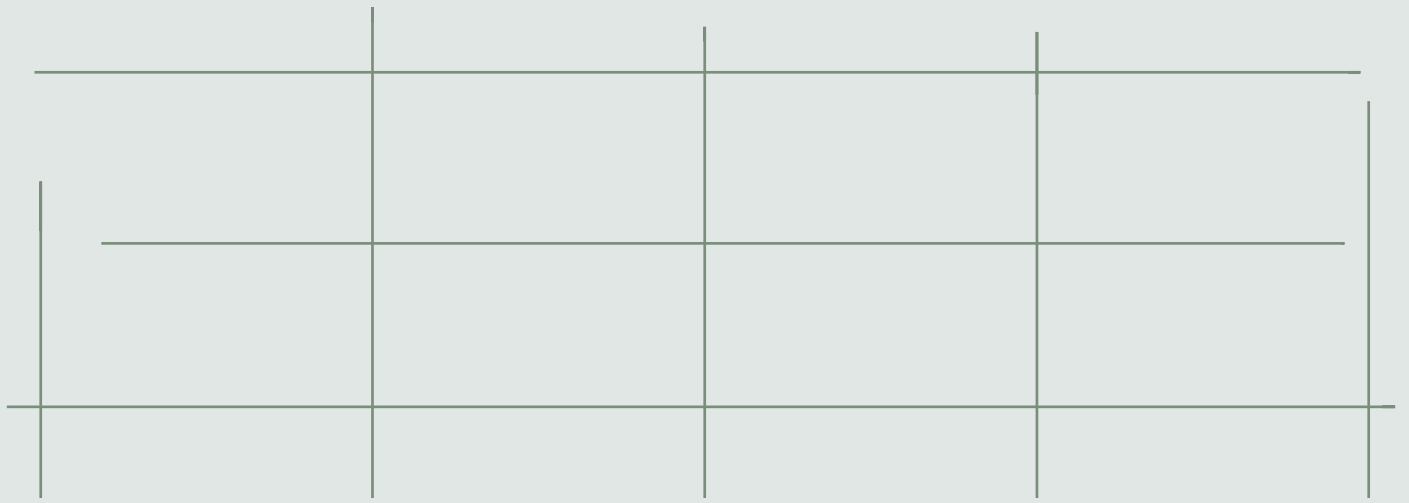
Charakter zagrożeń wpisanych w działalność wydobywczą nadaje priorytetowe znaczenie zadaniom związanym z utrzymywaniem służb ratownictwa górniczego w pełnej gotowości do reagowania w związku z niebezpiecznymi zdarzeniami. Kluczowym elementem służącym zapewnieniu sprawności służb ratowniczych jest ich właściwa organizacja, wyposażenie, a także kwalifikacje i wyszkolenie ratowników. W warunkach zmieniającej się struktury organizacyjnej i własnościowej przedsiębiorstw wydobywczych urzędy górnicze, poprzez działalność nadzorczą, kontrolną administracyjną i legislacyjną, będą dążyły do utrzymania na wysokim poziomie przygotowania zastępów ratowniczych do udziału w akcjach ratowniczych.

Jakość kadry i wyposażenia zastępów ratowniczych przedsiębiorców oraz jednostek ratownictwa górniczego od lat stoi na wysokim poziomie. Postępujące ograniczanie skali wydobywania i konieczność racjonalizacji kosztów działalności wydobywczej, zwłaszcza w górnictwie

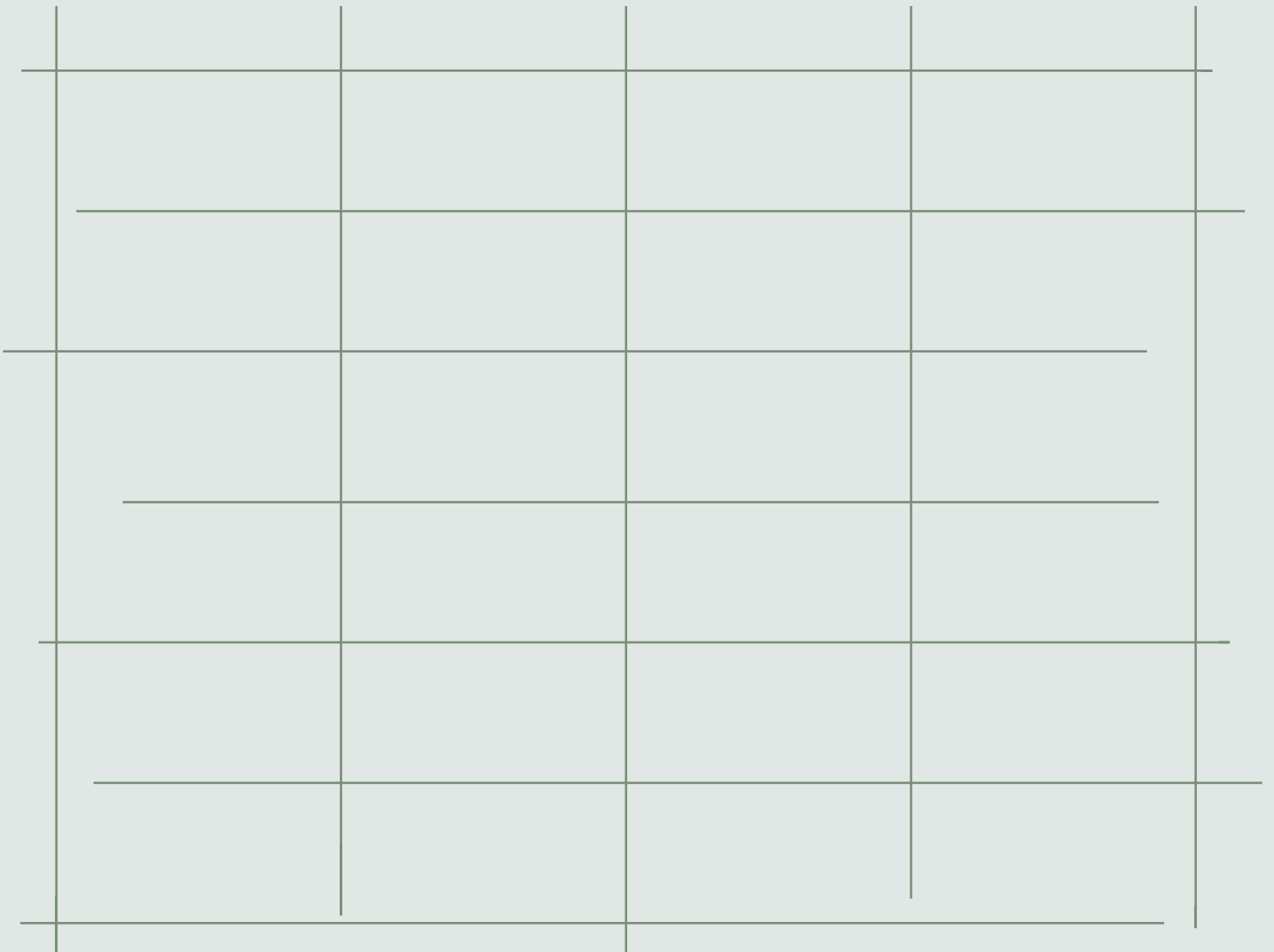
węglu kamiennego, zmusza jednak przedsiębiorstwa górnicze do poszukiwania najbardziej efektywnych rozwiązań w zakresie zapewnienia zabezpieczenia ze strony służb ratowniczych. Dokonując modyfikacji dotychczasowych rozwiązań prawnych i organizacyjnych w dziedzinie ratownictwa, w pierwszym rzędzie należy mieć na uwadze priorytetowe znaczenie sprawności służb ratownictwa górniczego dla zapewnienia spójnego systemu zabezpieczenia załóg górniczych.

Celem urzędów górniczych jest wypracowywanie rozwiązań prawnych i organizacyjnych w dziedzinie ratownictwa górniczego, które odpowiadając nieuniknionym zmianom struktury polskiego górnictwa, będą jednocześnie gwarantować utrzymanie sprawności jednostek ratowniczych. Działania te będą prowadzone przy uwzględnieniu opinii wszystkich zainteresowanych stron, w tym przedsiębiorców górniczych, zawodowych jednostek ratowniczych oraz związków zawodowych służb ratownictwa.





Efektywne wykorzystanie bogactw mineralnych Polski dla obecnego i przyszłych pokoleń



W celu zapewnienia racjonalnego gospodarowania bogactwami mineralnymi Polski, uwzględniającego interesy Skarbu Państwa oraz obecne i przyszłe potrzeby społeczeństwa, organy nadzoru górniczego sprawują nadzór i kontrolę nad gospodarką zasobami złóż kopalin w procesie ich wydobywania.

Poprzez kontrole prowadzone w zakładach górniczych oraz postępowanie administracyjne urzędy górnicze egzekwują przestrzeganie przez przedsiębiorców zasad racjonalnego gospodarowania złóżami kopalin w zakresie: ich właściwego rozpoznawania i określenia warunków występowania, zgodności zamierzeń eksploatacyjnych z dokumentacją koncesyjną, zgodności wykorzystania

zasobów złóż z planami ruchu, poprawnego ewidencjonowania i rozliczania zasobów, a także ich ochrony w likwidowanych zakładach górniczych.

Urzędy górnicze będą dążyć do zapewnienia maksymalnej skuteczności nadzoru i kontroli nad gospodarowaniem zasobami złóż poprzez doskonalenie procedur i metod prowadzenia kontroli, a także wprowadzanie nowoczesnych narzędzi informatycznych i instrumentów pomiarowych wspomagających realizację zadań kontrolnych w tej dziedzinie. Istotnym elementem skutecznej realizacji działań nadzorczo-kontrolnych będzie pogłębiona współpraca z organami koncesyjnymi oraz promocja dobrych praktyk wśród przedsiębiorców górniczych.



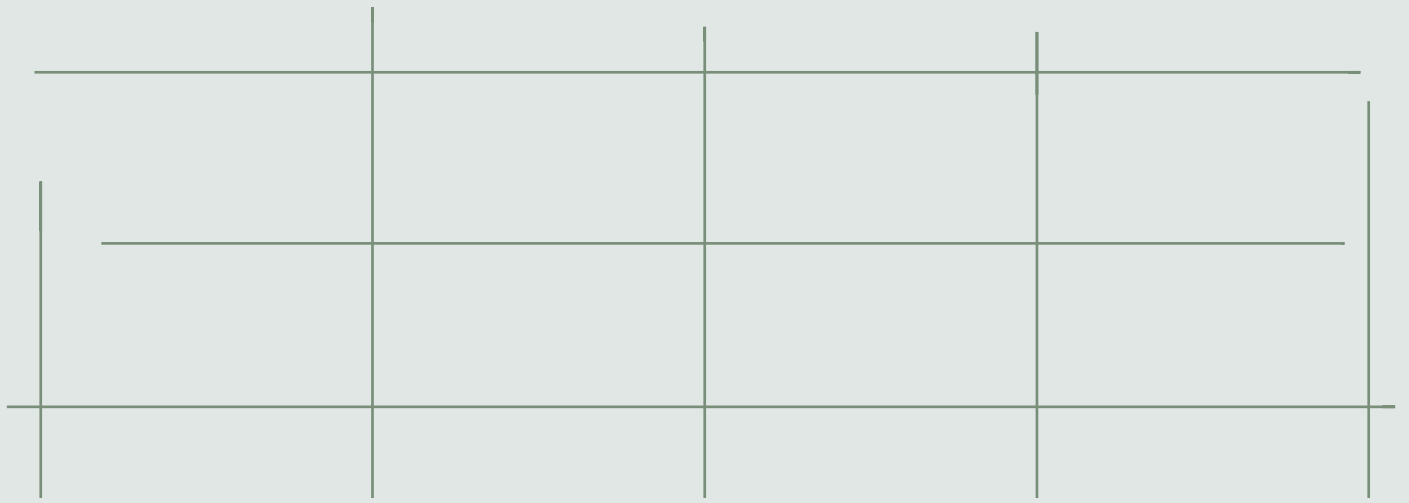
W toku czynności nadzorczo-kontrolnych w zakładach górniczych wydobywających kopaliny pospolite pracownicy inspekcyjno-techniczni urzędów górniczych stykają się ze zjawiskiem nielegalnej eksploatacji kopalin. Z danych posiadanych przez Wyższy Urząd Górniczy wynika, że jest to proceder prowadzony na szeroką skalę i powodujący znaczne straty w bilansie zasobów naturalnych kraju.

Nielegalna eksploatacja powoduje szkody w środowisku naturalnym, stwarzając problem niekontrolowanego użytkowania i degradacji gruntów, nielegalnego składowania odpadów i zaniechania rekultywacji terenu po zakończeniu działalności wydobywczej. Ponadto proceder ten stwarza zagrożenie dla osób wykonujących prace związane z poborem kopaliny oraz osób postronnych w związku z częstym pomijaniem zasad techniki górniczej i bhp przy prowadzeniu robót. Nielegalna eksploatacja powoduje również okre-

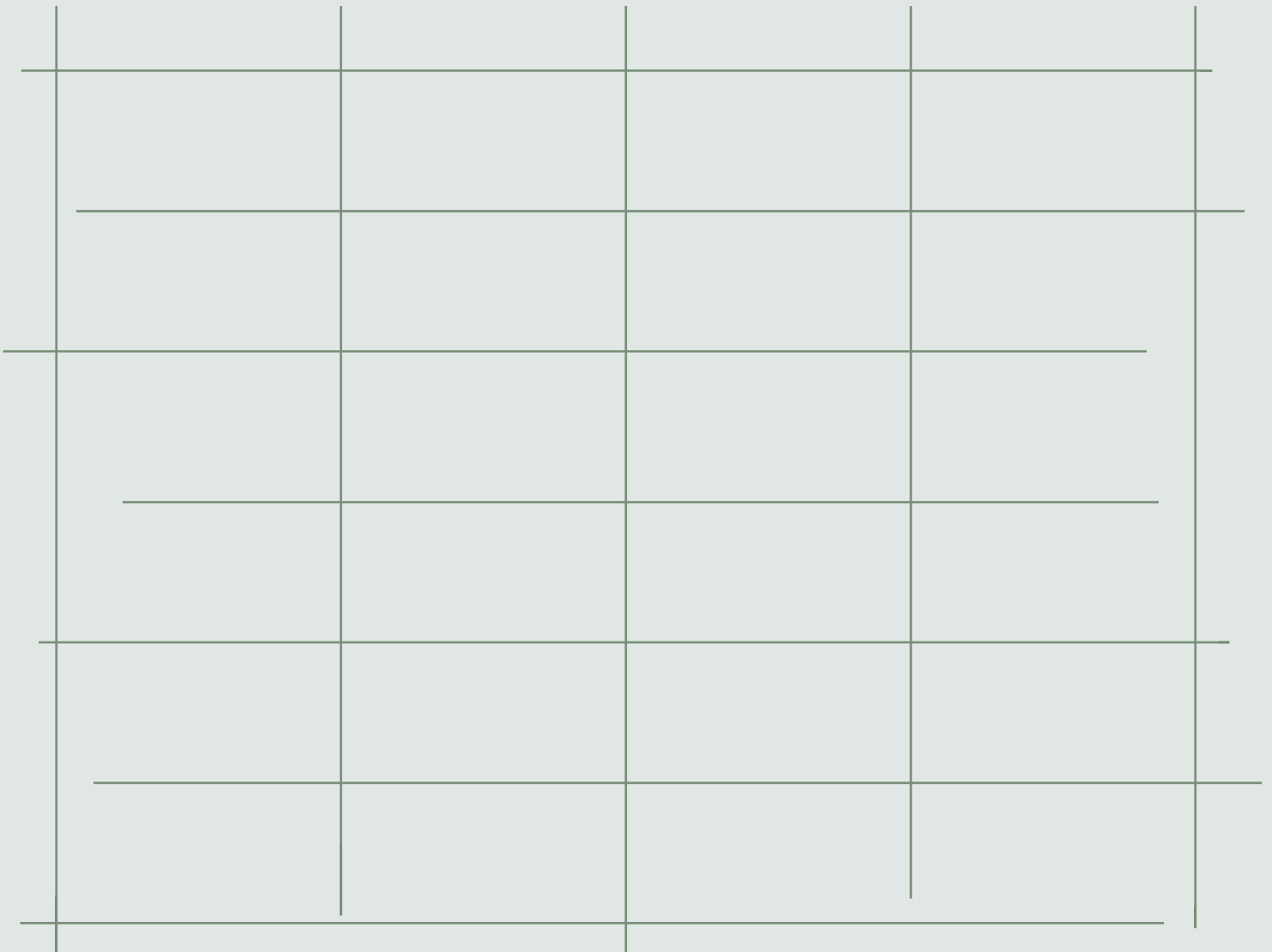
ślone straty ekonomiczne, prowadząc do uszczuplenia przychodów Skarbu Państwa, powstania tzw. „szarej” strefy zatrudnienia oraz stanowiąc źródło nieuczciwej konkurencji.

We współpracy z Ministerstwem Środowiska Wyższy Urząd Górniczy będzie dążył do pełnego wykorzystania nowych instrumentów prawnych, które pozwolą skutecznie zwalczać zjawisko nielegalnego wydobywania kopalin. Istotnym elementem realizacji zadań w tym zakresie będzie współpraca urzędów górniczych z organami koncesyjnymi, Państwową Inspekcją Pracy, organami samorządowymi, przedsiębiorcami górniczymi oraz społecznością lokalną. W celu skutecznej realizacji nowych kompetencji w dziedzinie zwalczania zjawiska nielegalnej eksploatacji konieczne będzie odpowiednie dostosowanie zasobów ludzkich, materialnych oraz ram organizacyjnych funkcjonowania urzędów górniczych.





Ochrona środowiska i obiektów budowlanych w aspekcie działalności górniczej



Skutkiem wydobywania kopalin są zmiany środowiska, w tym deformacje powierzchni terenu powodowane jego osiadaniem, przekształcenia rzeźby terenu towarzyszące eksploatacji podziemnej i odkrywkowej oraz lokowaniu odpadów wydobywczych, a także zmiany stanu wód podziemnych. W polskich warunkach skala tych problemów jest tym większa, że dotyczy często obszarów silnie zurbanizowanych i uprzemysłowionych.

Ograniczanie szkodliwych oddziaływań górnictwa na środowisko jest zadaniem długofalowym, realizowanym przez liczne podmioty w oparciu o wielorakie środki prawne, techniczne i ekonomiczne.

Podstawowym instrumentem działania urzędów górniczych w tej dziedzi-

nie jest egzekwowanie od przedsiębiorców realizacji wymogów określonych w koncesji na wydobywanie kopaliny oraz w innych decyzjach właściwych organów. Wymogi te znajdują odzwierciedlenie w planie ruchu zakładu górniczego, którego zatwierdzenie przez organ nadzoru górniczego uwarunkowane jest uwzględnieniem przedsięwzięć ochronnych, w szczególności profilaktyki górniczej i budowlanej.

W celu zapewnienia na etapie planowania eksploatacji wyboru optymalnych rozwiązań profilaktycznych, urzędy górnicze będą systematycznie doskonalić proces analizy przedkładanych do zatwierdzenia planów ruchu, a także na bieżąco monitorować postęp techniczny w dziedzinie ochrony środowiska na terenach górniczych.



Działalności wydobywczej towarzyszą niekorzystne oddziaływania na środowisko. Poprzez racjonalne planowanie przestrzenne na terenach górniczych i pogórnich możliwe jest jednak znaczne ograniczenie negatywnych wpływów działalności wydobywczej oraz zlikwidowanych wyrobisk górniczych na powierzchnię ziemi, w szczególności na obiekty budowlane. Organy nadzoru górniczego odgrywają w tym procesie istotną rolę poprzez uzgadnianie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz opiniowanie studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. W celu zapewnienia bezpieczeństwa obiektów wznoszonych na terenach gmin górniczych, dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych uzgadniają także lokalizację inwestycji celu publicznego oraz warunki zabudowy na terenach górniczych.

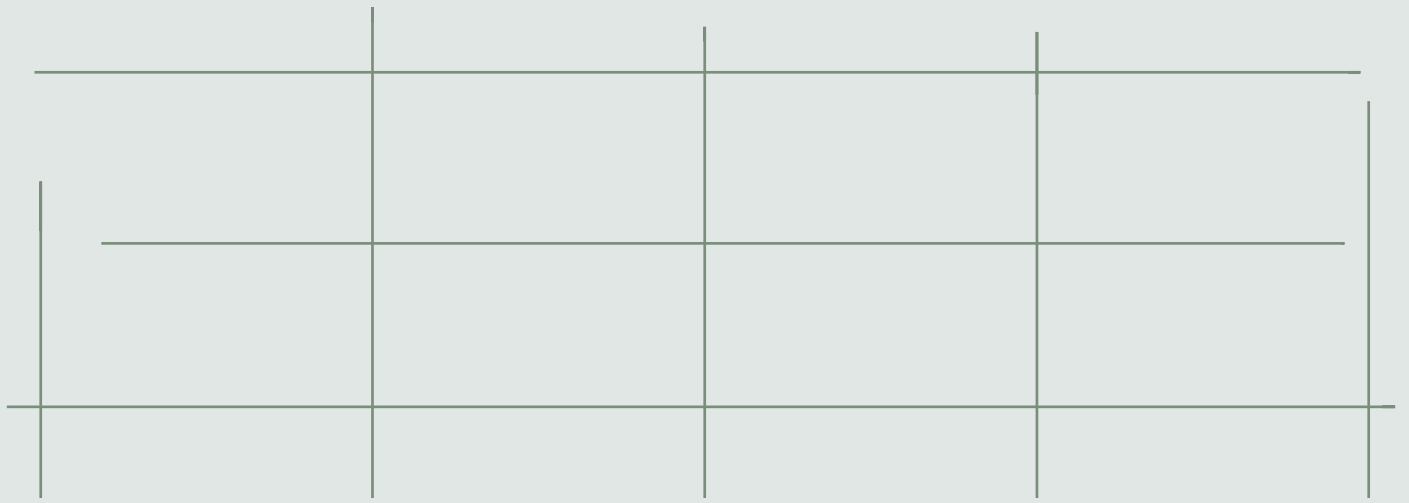
Urzędy górnicze będą doskonaliły swoją działalność opiniotwórczo-uzgodnieniową w dziedzinie planowania przestrzennego, dążąc do jak najpełniejszego uwzględnienia interesów mieszkańców, gmin oraz wszystkich podmiotów zamierzających podejmować inwestycje na te-

renach objętych wpływami działalności górniczej.

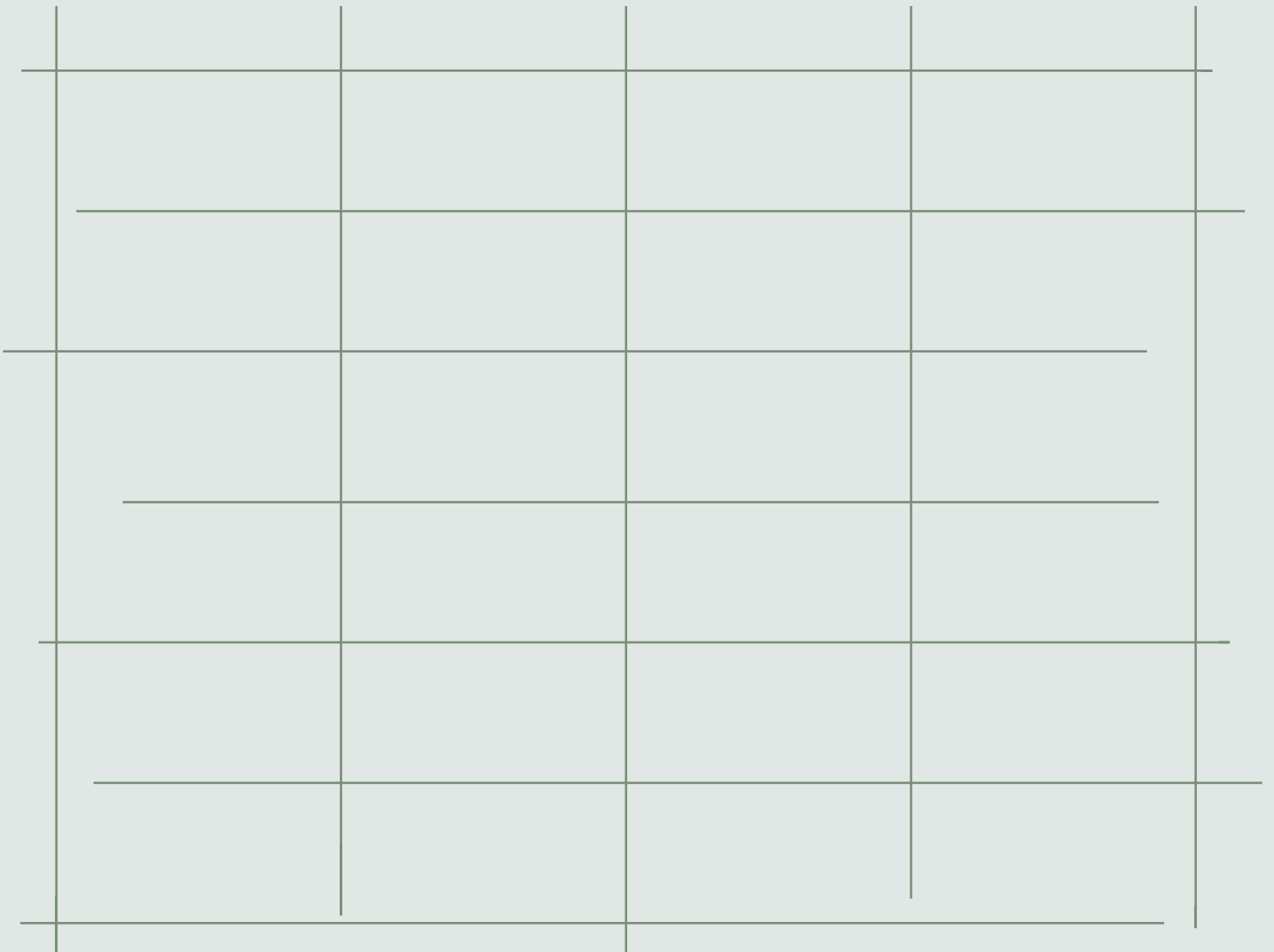
Dzięki zasobom Archiwum Dokumentacji Mierniczo-Geologicznej WUG wszystkie zainteresowane podmioty mogą uzyskać informacje o warunkach górniczo-geologicznych na terenach zlikwidowanych zakładów górniczych. Informacje te stanowią cenną wskazówkę zwłaszcza dla inwestorów, będąc podstawą określenia odpowiedniego zakresu konstrukcyjnych zabezpieczeń obiektów wznoszonych na terenach pogórnich. Mając na uwadze potrzeby gmin górniczych i innych zainteresowanych podmiotów, Wyższy Urząd Górniczy będzie dążył do rozszerzenia zakresu oraz doskonalenia formy udostępniania informacji w Archiwum.

Istnieje potrzeba stałego dialogu przedsiębiorstw górniczych z samorządami lokalnymi w celu lepszego rozeznania potrzeb gmin objętych wpływami działalności górniczej i wypracowania rozwiązań kompromisowych. W związku z tym urzędy górnicze będą nadal inspirowały i wspierały działalność zespołów porozumiewawczych do spraw eksploatacji na terenach zurbanizowanych.





Zapewnienie bezpieczeństwa i efektywności nowych technologii węglowych



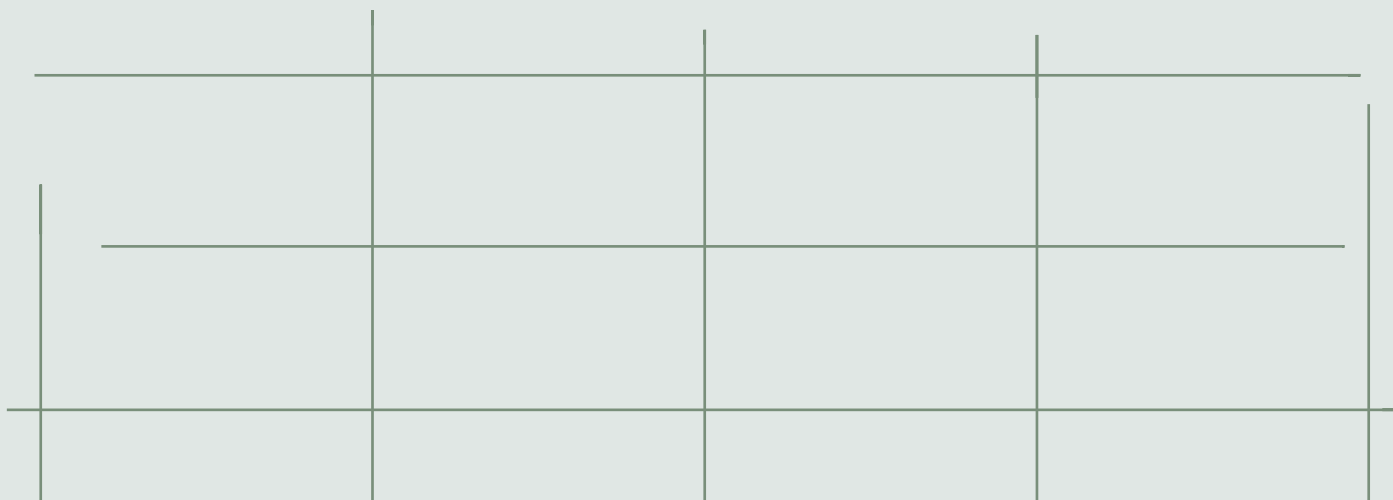
Zgodnie z rządowym dokumentem „Polityka ekologiczna Państwa w latach 2009–2012 z perspektywą do roku 2016” prowadzone są działania ukierunkowane na promowanie nowych technologii pozyskania energii ze źródeł, zwłaszcza węgla, w celu ograniczania negatywnego wpływu dotychczasowego sposobu eksploatacji na środowisko. Jedną z technologii przyszłości jest podziemne zgazowanie węgla. W związku z prowadzonymi pracami badawczymi oraz planowanymi doświadczeniami w podziemnych wyrobiskach urzędy górnicze będą dążyły do stworzenia przejrzystych ram prawnych bezpiecznego stosowania technologii podziemnego zgazowania węgla. W celu wypracowania rozwiązań prawnych w tym zakresie urzędy górnicze będą prowadziły współpracę z Ministerstwem Środowiska, jednostkami naukowo-badawczymi oraz przedsiębiorcami.

Inną nową technologią, której stosowanie ma przyczynić się do ograniczenia negatywnych efektów procesu spalania węgla, jest wychwytywanie i geologiczne składowanie dwutlenku węgla (CCS). Zagadnienie stosowania tej technologii zo-

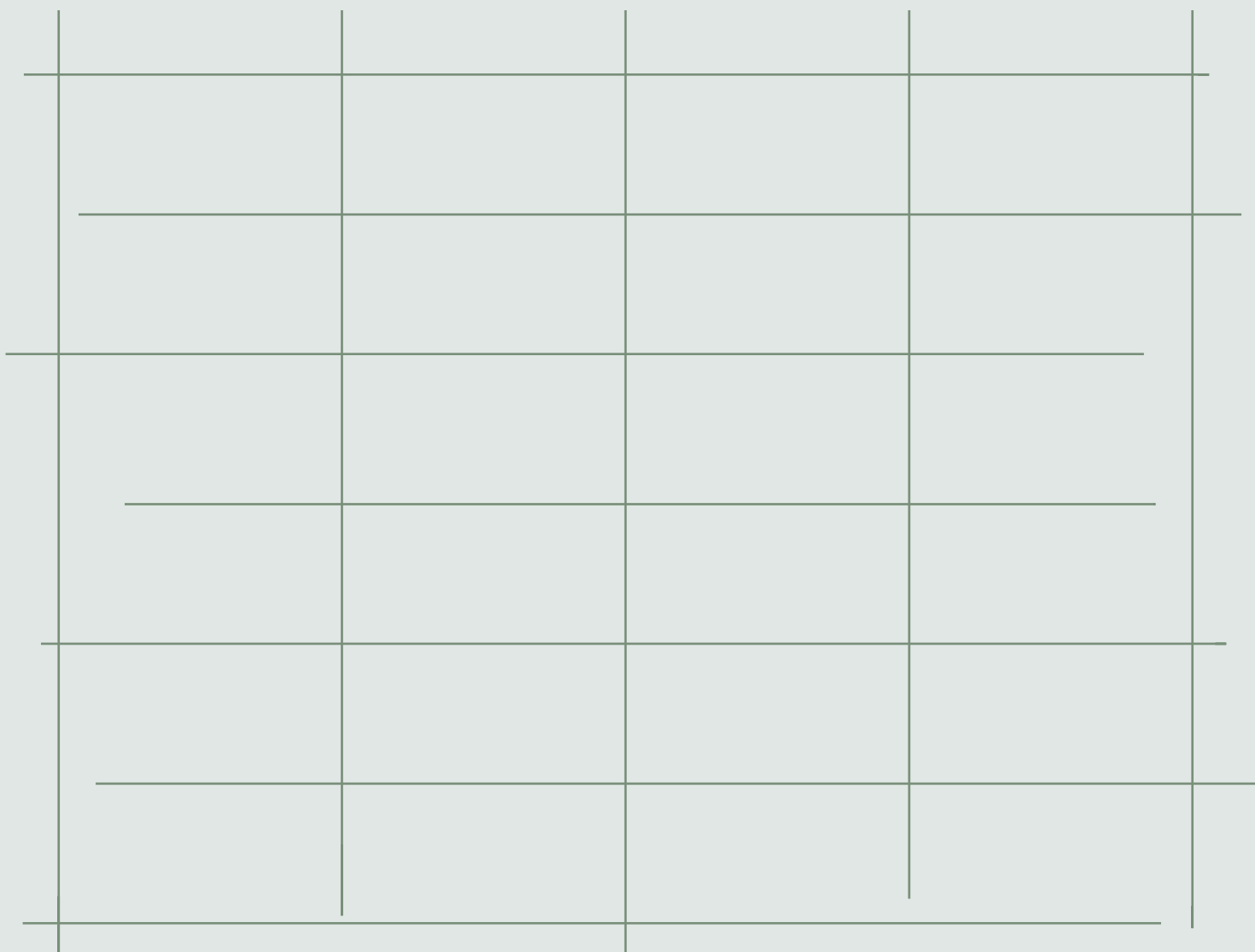
stało uregulowane przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie geologicznego składowania dwutlenku węgla. Z udziałem przedstawicieli Wyższego Urzędu Górniczego w Ministerstwie Środowiska prowadzone są prace nad transpozycją dyrektywy do prawa geologicznego i górniczego. W ramach prac legislacyjnych priorytetem przedstawicieli Wyższego Urzędu Górniczego będzie przejrzyste i racjonalne uregulowanie zagadnień składowania dwutlenku węgla w aspekcie zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy oraz bezpieczeństwa powszechnego.

Z chwilą wejścia w życie projektowanych przepisów prawa regulujących stosowanie podziemnego zgazowania węgla oraz geologicznego składowania dwutlenku węgla organy nadzoru górniczego otrzymają nowe kompetencje w zakresie nadzoru i kontroli nad robotami prowadzonymi z wykorzystaniem tych technologii. W celu zapewnienia skutecznej realizacji nowych kompetencji priorytetem będzie odpowiednie przygotowanie kadry inspekcyjno-technicznej urzędów górniczych.





Stworzenie warunków efektywnego funkcjonowania podziemnych magazynów gazu

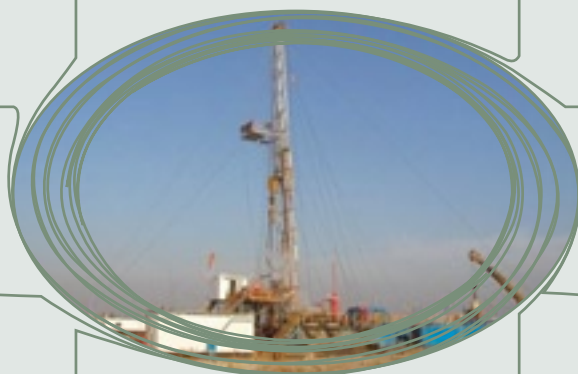


Rządowy dokument „Polityka ekologiczna Państwa w latach 2009–2012 z perspektywą do roku 2016” wskazuje na konieczność rozpoznania wyrobisk i struktur geologicznych pod kątem magazynowania w nich gazu. Z kolei zgodnie z opracowanym w Ministerstwie Gospodarki projektem „Polityki energetycznej do 2030” jednym z celów polityki energetycznej będzie zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju poprzez dywersyfikację źródeł i kierunków dostaw gazu ziemnego. Realizacja tego celu będzie wymagała zwiększenia pojemności magazynowych gazu ziemnego.

Urzędy górnicze sprawują nadzór i kontrolę nad robotami geologicznymi związanymi z rozpoznaniem struktur geologicznych pod kątem magazynowania w nich gazu, jak również nad eksploata-

cją, rozbudową i budową podziemnych magazynów gazu zlokalizowanych w rozpoznanych strukturach geologicznych i szcerpanych złożach ropy naftowej i gazu ziemnego. Jednym z priorytetów działalności będzie zatem zapewnienie odpowiednich warunków bezpieczeństwa magazynowania umożliwiających efektywne wykorzystanie składowanego gazu.

W celu zagwarantowania przestrzegania zasad bezpieczeństwa i higieny pracy oraz bezpieczeństwa powszechnego urzędy górnicze skoncentrują się również na egzekwowaniu optymalnych parametrów pracy magazynów, zwracając szczególną uwagę na sposób ustalania dozwolonych wydajności załadowania i poboru gazu oraz właściwą profilaktykę przeciwerupcyjną.



Racjonalizacja przepisów prawa
oraz doskonalenie jakości usług
świadczonej przez urzędy górnicze

A blank sheet of graph paper with a light gray background and a grid of thin gray lines. The grid consists of 6 vertical lines and 7 horizontal lines, creating a series of squares. The lines are evenly spaced and extend across the entire page.

Urzędy górnicze będą dążyły do redukcji regulacji prawnych tam gdzie jest to możliwe, a istnienie przepisów utrudnia rozwój, działalność gospodarczą lub prywatne życie obywateli. Eliminowane będą przepisy o charakterze biurokratycznym, które nie służą realizacji misji nadzoru górniczego.

W celu prowadzenia skutecznych działań deregulacyjnych urzędy górnicze będą dokonywały systematycznej analizy stosowania w praktyce przepisów prawa geologicznego i górniczego z uwzględnieniem opinii zainteresowanych podmiotów.

Podjęmowane będą działania zmierzające do wyeliminowania przypadków braku przejrzystego rozdziału kompetencji

między organami sprawującymi nadzór nad warunkami pracy w górnictwie.

W ramach obowiązujących przepisów prawa urzędy górnicze będą dążyć do podnoszenia jakości obsługi zainteresowanych podmiotów. Priorytetem będzie doskonalenie w zakresie terminowości, zgodności z prawem i jednolitego sposobu wydawania aktów administracyjnych.

Istotnym elementem usprawniania obsługi obywateli i innych zainteresowanych podmiotów będzie wprowadzenie możliwości świadczenia usług publicznych przez internet oraz doskonalenie systemu informowania o sposobach załatwiania spraw w urzędach górniczych.



UWZGLĘDNIENIE PERSPEKTYWY MIĘDZYNARODOWEJ W DZIAŁANIACH NA RZECZ POLSKIEGO GÓRNICTWA

Wśród krajów Unii Europejskiej polski przemysł wydobywczy wyróżnia się największym potencjałem ludzkim i produkcyjnym. W związku z tym niezwykle istotne znaczenie ma uwzględnienie postulatów polskiej branży wydobywczej w procesie podejmowania decyzji i formułowania programów mających wpływ na działalność górnictwa we wszystkich krajach UE, zwłaszcza w sferze:

- bezpieczeństwa i higieny pracy,
- wymagań technicznych dla maszyn i urządzeń stosowanych w górnictwie,
- ochrony środowiska,
- tworzenia kodeksów dobrych praktyk uwzględniających najlepsze doświadczenia.

Przedstawiciele urzędów górniczych poprzez uczestnictwo w pracach unijnych gremiów doradczych i grup roboczych, zwłaszcza działającej przy Komisji Europejskiej Stałej Grupy Roboczej do spraw Górnictwa, będą dążyli do uwzględnienia problemów polskiego górnictwa przy podejmowaniu rozstrzygnięć wiążących wszystkie kraje Wspólnoty.

Dotychczasowe kontakty urzędów górniczych z zagranicznymi organami nadzoru górniczego wskazują, iż doświadczenia i osiągnięcia polskiego górnictwa w dziedzinie bezpieczeństwa pracy są cenione w Europie i na świecie. Korzystaniem z polskich doświadczeń w sposób szczególnie zainteresowane są organy nadzoru górniczego Ukrainy, kraju o dużym potencjale przemysłu wydobywczego, objętego projektem Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej. W ramach polskiej Prezydencji w UE w 2011 r. i związanych z tym przygotowań urzędy górnicze będą dążyć do wzmocnienia współpracy z organami nadzoru górniczego krajów europejskich.





Wyższy Urząd Górniczy
ul. Poniańskiego 31
40-055 Katowice
tel. 032 736 17 00
www.wug.gov.pl