

dr inż. Piotr Buchwald

wykładowca Wydziału Górnictwa i Geologii Politechniki Śląskiej

były Prezes Wyższego Urzędu Górniczego

„Właściwy dobór wymagań formalno-prawnych sposobem na efektywne ograniczenie
zagrożeń”

Streszczenie:

W artykule poruszone zostały niektóre elementy mające istotne znaczenie na niezwykle trudny i odpowiedzialny problem jakim jest bezpieczeństwo pracy. Przytoczono obowiązujące w polskim prawodawstwie rozwiązania prawne dotyczące ograniczenia skali występujących zagrożeń z uwzględnieniem obowiązku i odpowiedzialności prawnej poszczególnych osób. Równocześnie przytoczono pewne dane statystyczne. W dalszej części artykułu autor zadaje pytania: „Czy same regulacje prawne wszystko załatwiają? Jaki jest sposób podejścia do tych tematów w codziennym życiu? Na co w końcu należy położyć nacisk?” W drugiej części artykułu autor zwraca uwagę na weryfikację istniejących już metod monitorowania oraz zwalczania zagrożeń, zapewnienia należytego poziomu szkoleń pracowników, wreszcie podniesienia rangi bhp oraz inspirowanie badań naukowych ukierunkowanych na opracowanie skuteczniejszych metod profilaktyki zagrożeń naturalnych i technicznych w zakładach górniczych.

Nowe technologie, procesy produkcyjne, a także nowe i zmieniające się wyzwania stawiane przed człowiekiem w miejscu pracy stwarzają również nieznanne dotąd zagrożenia. Oprócz zagrożeń naturalnych czy technicznych coraz większego znaczenia nabierają zagrożenia społeczne. Są one związane m.in. z ostrą rywalizacją na rynku pracy, możliwością utraty pracy, czy stosunkami z przełożonym. Zagrożenia te stanowią dla pracowników dodatkowe źródło stresu, osłabiają koncentrację a w efekcie mogą doprowadzić do powstawania wypadków. I choć ta grupa zagrożeń nie jest przedmiotem rozważań niniejszego artykułu, samo zagadnienie wymaga szerszej refleksji i zastanowienia. Jest zwłaszcza w górnictwie węgla dziedziną, która zasługuje na szczególną uwagę. To ogromnie złożony, niezwykle trudny i odpowiedzialny problem bezpieczeństwa pracy.

Górnictwo ze względu na skalę zaistniałych katastrof uchodzi za zawód szczególnie niebezpieczny. Tak jest w rzeczywistości, jednak dogłębna analiza wypadków dowodzi dwoma oczywistymi faktami.

Po pierwsze – jest wiele dużo bardziej niebezpiecznych miejsc pracy niż podziemne górnictwo węgla kamiennego.

Po drugie – przy występującej mnogości zagrożeń, stan wypadkowości jest ewidentnym sukcesem całego środowiska górniczego.

Na podstawie analizy wypadków najcięższych, ich dużej złożoności przyczyn można stwierdzić iż polskie górnictwo jest jednym z najbardziej bezpiecznych głębinowych górnictw na świecie.

Zaistniałe w naszym górnictwie wypadki to zdarzenia w większości związane od początku do końca z czynnikiem ludzkim. W wielu przypadkach dotyczących głupoty, braku elementarnej wyobraźni i umiejętności oszacowania ryzyka zawodowego.

W tym miejscu dotykam bardzo ważnego pojęcia jakim jest kultura bezpieczeństwa, do której dokonane zostanie odniesienie w dalszej części referatu.

W polskim prawodawstwie podstawowe rozwiązania dotyczące ograniczania zagrożeń górniczych są zamieszczone w ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. – „Prawo geologiczne i górnicze” (Dz. U. Nr 228 poz. 1947 z późn. zm.) poprzez umiejscowienie w katalogu podstawowych obowiązków przedsiębiorcy.

Przedsiębiorca wydobywający kopalinę ze złoża zobowiązany jest rozpoznawać zagrożenia górnicze, dokumentować je oraz podejmować niezbędne środki zapobiegawcze. Obowiązek ten dotyczy wszystkich występujących i mogących potencjalnie wystąpić zagrożeń naturalnych oraz górniczo-technicznych związanych z użytkowaniem maszyn i urządzeń górniczych. Mając na względzie dotychczasowy dorobek nauki i techniki, można przyjąć, że zagrożenia górnicze dzielą się na dwie podstawowe grupy: zagrożenia naturalne i zagrożenia techniczne.

Każda z nich została poddana odmiennemu reżimowi. W ostatnim czasie podnoszona jest koncepcja wyodrębnienia pojęcia: zagrożenie skojarzone (współwystępujące). Swoisty katalog zagrożeń naturalnych zamieszczono w art. 73a ust. 1 Pgg.

Szczegółowe rozwiązania w tym zakresie przyjęto w akcie wykonawczym (rozporządzeniu) wydanym na podstawie art. 73a ust. 3 Pgg.

W aktualnym stanie prawnym upoważnienie do wydania takiego rozporządzenia posiada minister właściwy do spraw środowiska, jednak obowiązuje jeszcze rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie zagrożeń naturalnych w zakładach górniczych (Dz.U. Nr 94 poz. 841 z 2003 r. Nr 181 poz. 1777 oraz z 2004 r. Nr 219 poz. 2227).

Odpowiedzialność za rozpoznawanie zagrożeń związanych z ruchem zakładu górniczego dotyczy przedsiębiorcy, jednak szereg obowiązków w tym zakresie spoczywa na kierowniku ruchu zakładu górniczego.

Określony w art. 73 pkt 1 Pgg obowiązek rozpoznawania zagrożeń związanych z ruchem zakładu górniczego i podejmowania środków zmierzających do zapobiegania oraz usuwania tych zagrożeń został ujęty także w przepisach które określił Minister Gospodarki (w drodze rozporządzenia) podnosząc zasady oceniania i dokumentowania ryzyka zawodowego oraz stosowania niezbędnych środków profilaktycznych zmniejszających to ryzyko.

W tym to dokumencie uwzględniony jest zapis powoływania zespołów opiniodawczych w sprawach rozpoznawania i zwalczania zagrożeń występujących w zakładzie górniczym, uwzględniając oczywiście opinię tych zespołów.

Rozwiązanie zamieszczone w art. 73 pkt 1 Pgg dotyczące obowiązku przedsiębiorcy w zakresie oceny i dokumentowania ryzyka zawodowego występującego w ruchu zakładu górniczego, znalazło swój szczegółowy wyraz w §5 rozporządzenia Ministra Gospodarki.

Zgodnie z tym przepisem, przedsiębiorca zapewnia bieżące przeprowadzanie analiz i badań niezbędnych dla bezpiecznego prowadzenia ruchu zakładu górniczego, w tym dla oceny i dokumentowania ryzyka zawodowego.

Obowiązek sporządzenie dokumentu bezpieczeństwa został przewidziany w obydwu dyrektywach górniczych dotyczących bhp tj. :

- 1) dyrektywie 92/91/EWG z dnia 3 listopada 1992 r. dotyczącej minimalnych wymagań mających na celu poprawę warunków bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników w zakładach górniczych wydobywających kopaliny otworami wiertniczymi (jedenasta dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/391/EWG (Dz. Urz. WE L 348 z 28.11.1992 r.)
- 2) dyrektywie 92/104/EWG z dnia 3 grudnia 1992 r. w sprawie minimalnych wymagań w zakresie poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników odkrywkowego i podziemnego przemysłu wydobywczego (dwunasta dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/391/EWG) (Dz. Urz. WE L 404 z 31.12.1992)

Szczegółowe wymagania dotyczące charakteru prawnego oraz treści dokumentu bezpieczeństwa zamieszczono w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Gospodarki, przewidując m.in. że dokument bezpieczeństwa stanowi zbiór wewnętrznych regulacji oraz dokumentów umożliwiających ocenę i dokumentowanie ryzyka zawodowego oraz stosowania niezbędnych środków profilaktycznych zmniejszających to ryzyko w zakładzie górniczym.

Problematyka ograniczania zagrożeń jest ujęta nie tylko w przepisach określających sposób prowadzenia ruchu, ale także w przepisach dotyczących jego planowania.

Na marginesie warto wskazać, że w Pgg zamieszczono także rozwiązania, które pozostają w merytorycznym związku z problematyką ograniczania zagrożeń. Należą do nich:

- 1) art. 78 ust. 1 oraz rozporządzenia wydane na jego podstawie przez Ministra Gospodarki, w zakresie dotyczącym sprawdzania przez przedsiębiorcę rozwiązań technicznych w drodze badań przeprowadzanych przez rzeczoznawców do spraw ruchu zakładu górniczego.
- 2) art. 107 ust. 8 pkt 3 zgodnie z którym Prezes Wyższego Urzędu Górniczego powołuje specjalne komisje do kompleksowego opiniowania m. in. stanu rozpoznania i zwalczania zagrożeń naturalnych i technicznych w zakładach górniczych.

Zagrożenia występujące w ruchu zakładów górniczych wymuszają stosowanie w nich wyrobów, które spełniają wymagania gwarantujące bezpieczną pracę.

W myśl art. 111 ust. 1 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze w zakładach górniczych stosuje się wyroby spełniające wymagania dotyczące oceny zgodności oraz wyroby dopuszczone do stosowania w zakładach górniczych przez Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego. W praktyce stosowane są również inne wyroby, pozostające poza

wspomnianym systemem oceny w zakresie bezpieczeństwa (tzw. obszar niezharmonizowany).

Przyjęta polityka nadzoru nad wyrobami stosowanymi w górnictwie oparta jest generalnie o dyrektywy nowego podejścia:

98/37 WE – Bezpieczeństwo maszyn (MD)

94/9/ WE – Urządzenia i systemy ochronne przeznaczone do użytku w przestrzeniach zagrożonych wybuchem (ATEX)

93/15/ EWG – Materiały wybuchowe do użytku cywilnego

97/23 WE – Urządzenia ciśnieniowe (PED)

87/404 EWG – Proste zbiorniki ciśnieniowe (SPVD)

89/336/ EWG – Kompatybilność elektromagnetyczna (EMC)

72/23 EWG – Urządzenia elektryczne niskonapięciowe (LDV)

89/686 EWG – Sprzęt ochrony osobistej (PPE)

Nie umniejszając znaczenia poszczególnych dyrektyw widzimy wyraźnie, że dyrektywa ATEX jest jedną w najważniejszych dyrektyw dotyczących wyrobów stosowanych w zakładach górniczych, ponieważ obejmuje wyroby stosowane w warunkach zagrożenia wybuchem metanu i pyłu węglowego.

Prezes Wyższego Urzędu Górniczego jako organ wyspecjalizowany prowadzi kontrole spełniania przez wyroby zasadniczych wymagań na podstawie aktów prawnych wprowadzających postanowienia dyrektyw nowego podejścia do prawa polskiego dla wyrobów przeznaczonych do stosowania w zakładach górniczych.

Kluczowym elementem systemu nadzoru rynku jest sprawny przepływ informacji na temat wyrobów wprowadzanych do obrotu.

W 2007 roku w ramach doskonalenia przepływu informacji w urzędach górniczych opracowano i wdrożono system komputerowy dla nadzoru rynku – „UNIVERS SNAR”.

Dziś możemy powiedzieć na podstawie wyników kontroli upoważnionych do tego organów że w polskim górnictwie nie występuje rażące naruszenie wymagań zasadniczych zawartych w dyrektywach nowego podejścia. Równocześnie w zakładach górniczych eksploatowane są nadal urządzenia zdekapitalizowane i przestarzałe techniczne. Praktyka i statystyka wykazują, że urządzenia te prowadzą do wielu zagrożeń dla zdrowia i życia zatrudnionej załogi i są przyczyną poważnych wypadków.

Krótką statystyką wypadkowa

W roku 2008 doszło do szczególnie poważnych wypadków i innych niebezpiecznych zdarzeń np.:

- wybuch metanu w kop. „Mysłowice-Wesoła” (styczeń 2008 r.)
- wybuch metanu w kop. „Borynia” – JSW S.A.
- bardzo poważna awaria wyciągu szybowego w kop. „Bielszowice” oraz katastrofa budowlana w kop. „Szczygłowice”.

Dane statystyczne za rok 2008

Stwierdzono 610 chorób zawodowych

wyp. śmiertelnych:

- kop. węgla kamiennego – 24

Razem – 30

wypadki ciężkie – 22

ogółem wypadków – 3337

Dane statystyczne za rok 2007

Stwierdzono 608 chorób zawodowych
wypadków śmiertelnych

- kop. węgla kamiennego – 16

Razem – 24

wypadki ciężkie – 26

ogółem wypadków – 3342

Główne przyczyny zaistniałych wypadków w okresie ostatnich kilku lat to:

- nieskutecznie (błędnie) prowadzona profilaktyka co do poszczególnych zagrożeń
- nieprzestrzeganie regulaminów pracy i opracowanych technologii
- samowola co do wykonywania poszczególnych zadań
- tolerowanie przez dozór wykonywania poszczególnych czynności przez pracowników na tzw. „skrótach” (brak wiedzy, wyobraźni i oszacowania ryzyka zawodowego).

Rodzi się zatem pytanie:

Czy w codziennym naszym życiu na taki stan mamy być obojętni?

Czy same regulacje prawne wszystko załatwią?

Odpowiedź w tym wypadku na tak zadane pytania dwukrotnie brzmi – „Nie”!

Nie powinniśmy pozostawać obojętni na zmiany zachodzące w sektorze wydobywczym, dostosowując do nich poszczególne zapisy prawa.

Ale musimy to wykonywać w sposób racjonalny. Bo przecież podkreślić należy z całą mocą iż polskie Prawo geologiczne i górnicze wraz z pozostałymi aktami wykonawczymi, na którym opiera się zasadnicza działalność górnicza w tym również zagadnienia dotyczące zagrożeń górniczych to zapisy bardzo restrykcyjnie oceniane w świecie bardzo wysoko plasujące naszą branżę wydobywczą w analizach porównawczych w zakresie stanu bezpieczeństwa na jednym z najwyższych miejsc.

Jednak jak pokazuje nam życie codzienne wypadki i zagrożenia życia i zdrowia w polskim górnictwie mają wciąż miejsca. Jaka jest ich przyczyna. Dokonajmy pewnej analizy. Jeżeli podkreślamy, że mamy tak dobre prawo, w którym należy najwyżej dokonać pewnych nielicznych poprawek, to myślę, że zło leży gdzie indziej.

Badania statystyczne i nie tylko w tym zakresie prowadzone były ostatnio na Wydziale Górniczym Politechniki Śląskiej.

Wyniki tych badań były bardzo ciekawe.

Określono hierarchię wartości autotelicznych i wartości pracy pracowników górnictwa, postawę wobec stosowania formalnych norm bezpieczeństwa oraz stosunek do ryzyka i ryzykownych zachowań oraz zagrożeń występujących w górnictwie. W sporządzonej hierarchii wartości pracy bezpieczeństwo zajęło dalsze miejsce. Ze statystyk górniczych wypadków przy pracy wynika, że poszczególne zawody górnicze różnią się pod względem poziomu wypadkowości. Różnice te prawdopodobnie są skutkiem wykonywania czynności zawodowych różniących się zagrożeniami, a także mogą być konsekwencją niejednakowego poziomu kultury bezpieczeństwa pracy.

Zawody górnicze, którym towarzyszą duże i trudne do wyeliminowania zagrożenia charakteryzują się niższą kulturą bezpieczeństwa pracy i wyższą wypadkowością w porównaniu z zawodami, w których zagrożenia te są niezbyt duże lub łatwe do usunięcia.

Uważam, że niezmiennie ważną rolę do odegrania w szeroko pojętym bezpieczeństwie ma polska nauka górnicza. Nauka, która nie może być wykorzystywana tylko od czasu do czasu tj. od katastrofy do katastrofy lecz w codziennym szarym dniu dziesiątek tysięcy górników podczas ich pracy w zakładach wydobywczych. Wykorzystywanie osiągnięć jednostek badawczo-rozwojowych prowadzących działalność w dziedzinie bezpieczeństwa

i higieny pracy w sposób znaczący wpływa na opracowanie nowych i weryfikację dotychczas stosowanych metod monitorowania zagrożeń występujących w zakładach górniczych.

Konieczność podejmowania prac nad metodami monitorowania i zwalczania zagrożeń wynika z jednej strony z ewolucji stanu wiedzy na temat profilaktyki zagrożeń, z drugiej strony jest konsekwencją zmieniających się warunków prowadzenia eksploatacji kopalni. W ostatnim czasie znaczących modyfikacji dokonano między innymi w metodzie kompleksowej i wchodzących w jej skład metodach szczegółowych oceny stanu zagrożenia tapaniami, która została znowelizowana przez Główny Instytut Górnictwa.

W ostatnim okresie czasu jednym z najistotniejszych priorytetem polskiego górnictwa jest zapewnienie należytego poziomu szkoleń pracowników zakładów górniczych. Szczególnego znaczenia nabiera w tej sytuacji system szkoleń wstępnych z opracowanymi i wdrożonymi programami ramowymi.

Wiele wątków tematycznych w niniejszym artykule poświęconych było zagadnieniom zawartym w przepisach Prawa geologicznego i górnictwa. Polskie przepisy górnicze wydane na podstawie ustawy Prawo geologiczne i górnictwa nie są spóźnione i nadążają nie tylko za wprowadzonymi do zakładów górniczych nowościami technicznymi, ale również dostosowują się do nowych uwarunkowań związanych np. z działalnością wydobywczą.

Proces nowelizacji aktów wykonawczych do Prawa geologicznego i górnictwa jest procesem ciągłym.

Prowadzenie działalności w warunkach specjalnych wymaga od przedsiębiorcy podjęcia takich środków organizacyjno-technicznych, które zapewnią właściwe bezpieczeństwo ruchu zakładu górnictwa a przede wszystkim bezpieczeństwo zatrudnionej załogi. W takich to sytuacjach potrzeba jeszcze zdrowego rozsądku.