

Dzieje górnictwa – element europejskiego dziedzictwa kultury,
pod red. P.P. Zagożdżona i M. Madziarza, Wrocław 2008

Komisja Kruszcowa, służba geologiczna, PIG, WUG,
administracja geologiczna, Prawo geologiczne i górnicze

Mariusz-Orion JĘDRYSEK *

OD KOMISJI KRUSZCOWEJ DO DZIŚ – WYBRANE ZAGADNIENIA Z PUNKTU WIDZENIA GŁÓWNEGO GEOLOGA KRAJU (2005–2007)

Pod wieloma względami Komisja Kruszcowa, powołana w dn. 10.04.1782 r. przez króla Stanisława Augusta Poniatowskiego, pełniła zadania służby geologicznej z ważnymi elementami dotyczącymi górnictwa. Dlatego można uznać, że Polska tradycja geologiczno-górnicza może się poszczycić jedną z najstarszych na świecie służb geologicznych. Do okresu międzywojennego PIG w znacznie większym stopniu niż obecnie spełniał rolę służby. Dziś w Polsce nie ma służby geologicznej *sensu stricte*, ponad 50% powiatów nie ma geologa powiatowego (łamane jest prawo), administracja geologiczna, PIG i WUG nie współpracują wystarczająco dobrze, doświadczamy plagi nielegalnej eksploatacji, a Pgg jest nieadekwatne do potrzeb i warunków. Gospodarowanie strukturami geologicznymi a nie prosta eksploatacja surowców jest nowym wyzwaniem, które wymogło szybkie kroki naprawcze autora tego tekstu (m.in. przygotowanie projektu ustawy o powołaniu PSG, przygotowanie projektu nowej ustawy Pgg, przejęcie nadzoru Min. Środowiska (ggk) nad Prezesem WUG, powołanie Rady Górniczej, merytoryczno-finansowe wspomaganie administracji geologicznej (z przygotowaniem do reformy).

Oświeceniowe trendy w kierunkach poznawania mechanizmów zjawisk przyrodniczych oraz zrozumienie, że usystematyzowana wiedza naukowa pozwala na wydajniejsze górnictwo, spowodowały pojawienie się w Europie geologii jako nauki. Za pierwszy państwowy organ, który pełnił funkcję służby geologicznej w Polsce, można w pewnym sensie uznać, powołaną dn. 10.04.1782 r. przez króla Stanisława Augusta Poniatowskiego, Komisję Kruszcową (z siedzibą w Miedzianej Górze). Jej głównym zadaniem było rozpoznanie krajowych możliwości rozszerzenia wydobycia rud. W 1806 r. pierwszy znany polski geolog Stanisław Staszic wydał pierwszą mapę geologiczną. W następnych latach rozwijały się edukacja i prawo z zakresu geologii i górnictwa. Wydane zostało przez Staszica pierwsze dzieło (1815) opisujące budowę geologiczną Polski (*O Ziemiordztwie Karpatow...*). W 1816 r. zorganizował on w Kielcach Akademię Górniczą, następnie opracował projekt urzędnictwa górnictwa krajowego (1817), wystarał się o przepisy prawne umożliwiające poszukiwanie niektórych kopa-

* Instytut Nauk Geologicznych, Uniwersytet Wrocławski, ul. Cybulskiego 30, 50-205 Wrocław.

lin także na gruntach prywatnych oraz o utworzenie Głównej Dyrekcji Górniczej w Kielcach i Królewskiego Korpusu Górniczego. Wspaniale dziś brzmiące zdania tego dzieła:

W tem wyniosłem, piaszczystem cyplisku, na ktorem dawny zamek Czerski i miasto Gora stoją; również w tych gornych pobrzeżach Wisły, na których rozłożyła się Warszawa; znalezione gołenne kości [...] mamuta; [...] i żebra morskich besty

albo

W Wielkiej Polsce, po całej Litwie, w pewnej głębi, znajdują się piszczele, szoki, i szolby jakichś zwierząt wielkich, a którym nie ma podobieństwa w żyjących

są dziedzictwem, do którego z dumą należy się odwoływać. Jeśli uznać powstanie Komisji Kruszcowej oraz aktywność badawczo-organizatorską Stanisława Staszica za pionierskie działania w ramach identyfikacji i wypełniania zadań służby geologicznej w Polsce, to możemy stwierdzić, że korzenie tej służby sięgają schyłkowych lat Rzeczypospolitej Obojga Narodów.

Lata zniewolenia zahamowały rozwój geologii w Polsce, a przez to i rozwój zrównoważonego górnictwa. Polscy geolodzy prowadzili badania głównie na zesłaniach i emigracji. Dlatego tym bardziej należy docenić decyzję rządu niepodległej Polski o powołaniu (Sejm) w 1919 r. Państwowego Instytutu Geologicznego, którego celem była realizacja zadań służby geologicznej, oraz 3 lata późniejszą decyzję o powołaniu (rozporządzeniem Rady Ministrów z 24.06.1922) Wyższego Urzędu Górniczego w Katowicach. W kilka dni później Minister Przemysłu i Handlu ustanowił cztery okręgowe urzędy górnicze (Rybnik, Chorzów – Królewska Huta, Katowice i Tarnowskie Góry), a następnie uruchomiono Kopalnię Doświadczalną „Barbara” i Centralę Ratownictwa Górniczego w Pniowcu. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej rozporządzeniem z dnia 29 listopada 1930 roku wprowadził pierwsze polskie Prawo Górnicze. Pierwszą istotną zmianę w funkcjonowaniu PIG wprowadzono rozporządzeniem prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 25.06.1927 r. – PIG został zakładem naukowo-badawczym, mającym na celu wykonywanie badań geologicznych na obszarze RP, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb gospodarczych państwa. Pierwsze zadanie instytutu, określone w jego statucie, to wykonywanie prac geologicznych na żądanie władz państwowych. Niemniej już po dekadzie władze państwowe doszły do wniosku, że istnieje konieczność przekształcenia instytutu. W 1937 r. minister przemysłu i handlu powołał Komitet Reorganizacyjny Państwowego Instytutu Geologicznego, następnie przekształcony w Tymczasową Radę Geologiczną. Ciała te opracowały zasady nowej organizacji państwowej służby geologicznej, powołanej następnie dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej w dn. 31.03.1938 r. Dekret stanowił, iż państwowa służba geologiczna polega na prowadzeniu planowych i systematycznych badań geologicznych na ziemiach Rzeczypospolitej w celu poznania złóż surowców mineralnych kraju i umożliwienia praktycznego ich spożytkowania dla gospodarki narodowej. Miała to

być służba geologiczna dająca pole do rozwoju górnictwa. Do wykonania tych zadań zostały utworzone dwa organy: Państwowa Rada Geologiczna (której zadaniem było inicjowanie i koordynowanie prac geologicznych oraz sprawowanie kontroli postępu tych prac) i Państwowy Instytut Geologiczny. Obie te instytucje podlegały ministrowi przemysłu i handlu. Efektem tych zmian była rozbudowa PIG, budżet tej jednostki został znacznie powiększony, a sam instytut uzyskał bardzo duże uprawnienia, w tym prawo wstępu na wszelkie grunty w celu przeprowadzania badań.

Druga wojna światowa nie spowodowała rozwiązania WUG, lecz podporządkowała go potrzebom okupantów najpierw Niemców potem Rosjan (Okręgowy Urząd Górniczy we Lwowie działał pod okupacją radziecką). Po II wojnie światowej, gdy kierunki i zasady funkcjonowania państwa nie były zgodne z interesem narodowym, sytuacja prawna państwowej służby geologicznej, a także PIG, podlegała dość częstym zmianom w różnym stopniu odległym od potrzeb Polaków. Ostatecznie PIG przekształcił się w jednostkę badawczo-rozwojową (jbr) i utracił charakter służby. W myśl dekretu z dn. 8.10.1951 r. o państwowej służbie geologicznej zadania państwowej służby geologicznej (planowanie, wykonywanie i kontrolowanie prac geologicznych) miały wykonywać: Centralny Urząd Geologiczny (CUG), właściwi ministrowie (resortowe służby geologiczne) i prezydya wojewódzkich rad narodowych (terenowe służby geologiczne). Państwowy Instytut Geologiczny oraz Państwowa Rada Geologiczna zostały zniesione, a w miejsce PIG został utworzony Instytut Geologiczny (mający status instytutu naukowo-badawczego) i Centralny Urząd Geologii. Kolejna zmiana nastąpiła w wyniku uchwały Rady Ministrów z dn. 22.12.1959 r. (prawo geologiczne), która stanowiła, iż państwowa służba geologiczna prowadzi działalność geologiczną, a CUG został przekształcony w centralny organ państwowej administracji w zakresie prac geologicznych. W czasie swego istnienia CUG zatrudniał kilkaset osób, podlegało mu 49 jednostek (głównie przedsiębiorstwa branży geologicznej), w tym PIG jako jeden z dwóch podległych CUG jbr-ów. W 1985 r. utworzono, działający od 01.01.1986 r., urząd Ministra Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych, natomiast CUG został rozwiązany. Przyjęto przy tym zasadę, że minister ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa wykonuje zadania naczelnego organu administracji państwowej w zakresie geologii przy pomocy Głównego Geologa Kraju (ggk, utworzono takie stanowisko w randze wiceministra oraz podległy mu, dziś 38-osobowy, Departament Geologii i Koncesji Geologicznych – DGiKG). W 1987 r. nastąpiła ponowna zmiana nazwy – Instytut Geologiczny przemianowano na Państwowy Instytut Geologiczny, a uzasadnieniem był fakt, iż instytut prowadzi badania naukowe i prace badawczo-rozwojowe z dziedziny geologii oraz koordynuje te prace w skali ogólnokrajowej. Nie był to już jednak ten sam PIG co przed rokiem 1939, a ówczesne rozwiązania podyktowane przez i na potrzeby zniewolonego państwa.

W zmienionej po 1989 r. sytuacji politycznej i gospodarczej konieczne stało się znowelizowanie prawa geologicznego. W tekście ustawy z dn. 9.03.1991 r., dopasowującej polskie prawo geologiczne do nowych realiów gospodarczych, stwierdzono, że państwowa służba geologiczna działa przy ministrze ochrony środowiska, zasobów

naturalnych i leśnictwa i jest odpowiedzialna za zabezpieczenie interesów państwa w związku z rozpoznawaniem budowy geologicznej kraju oraz gospodarowaniem zasobami kopalin i ich ochroną. Skład, organizację i regulamin działania państwowej służby geologicznej miał określić minister ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa. Do ukazania się rozporządzeń wykonawczych nigdy nie doszło.

W dniu 4.02.1994 r. Sejm RP uchwalił ustawę – Prawo geologiczne i górnicze (Pgg). Ustawa ta zachowała główne rozstrzygnięcia zawarte w nowelizacji prawa geologicznego z 1991 r., wprowadzając wiele nowych uregulowań. Ustalono m.in. kompetencje państwowej administracji geologicznej, do której należał minister ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa oraz wojewodowie. Wycofano się natomiast z przepisu ustawowego dotyczącego powołania państwowej służby geologicznej. Dziś chodzi o nowoczesne rozwiązania, zgodne z wymogami gospodarki rynkowej w ramach zrównoważonego rozwoju oraz zabezpieczenie interesu Polski jako członka Unii Europejskiej i pełnoprawnego członka społeczności międzynarodowej.

W całej historii PIG ma wiele zasług, w tym odkrycia geologiczne stanowiące fundamentalny wkład w rozwój gospodarczy Polski. Na szczególną uwagę zasługują takie fakty, jak: dotarcie do karbonu produktywnego nad Bugiem w latach 1937–1939, osiągnięcie przed 60-ciu laty wysadu solnego Kłodawy za pomocą technik wiertniczych (co dało początek kopalni soli), odkrycie przed 55 lat złóż siarki, odkrycie przed 50 laty złóż miedzi na Dolnym Śląsku przez zespół PIG pod kierunkiem dr. Wyżykowskiego (często dziś zapominana doniosła rola m.in. prof. J. Zwierzyckiego).

Była to realizacja zadań służby geologicznej i przyznać należy, że te osiągnięcia przypadły na lata, gdy PIG w największym stopniu pełnił funkcję służby. W trakcie dalszej ewolucji PIG rozwijał się głównie w kierunku badań podstawowych, a to, co było celem powołania PIG, zeszło w jbr na dalszy plan. Ostatecznie PIG-owi przypisano tylko możliwość zlecenia zadań służby geologicznej, a ustawą z dn. 27.07.2001 r. o zmianie ustawy Pgg (Dz.U. nr 110, poz. 1190) dodano art. 102a, w którym zostały określone zadania państwowej służby geologicznej. Zgodnie z art. 7 tej noweli do czasu powołania państwowej służby geologicznej odrębnymi przepisami, nie później niż do dn. 31.12.2003 r., wykonywanie zadań tej służby minister środowiska powierzył tymczasowo PIG w trybie i na zasadach ustawy o jbr-ach. Z uwagi na to, że w tym czasie nie podjęto prac nad tworzeniem nowej jednostki, kolejną nowelą (ustawa z dn. 18.12.2003 r. o zmianie ustawy Pgg) zadania PSG zostały na czas nieokreślony powierzone PIG. Ten zawieszony stan prawny trwa do dziś. Należy więc pamiętać, że PIG w roli służby geologicznej to tymczasowe rozwiązanie ustawowe do czasu powołania takiej służby, a w obowiązującym Pgg ustawodawca przewidywał taką tymczasowość, pisząc: *wykonywanie zadań służby geologicznej Minister Środowiska powierza Państwowemu Instytutowi Geologicznemu.*

Rozwój PIG i WUG po II wojnie światowej był zupełnie niezależny. Mimo wielu późniejszych zmian dziś PIG jest najstarszym jbr-em w Polsce (wraz z IMGW), co jest szczególnym powodem do dumy polskich geologów, ale zajmuje się głównie działalnością naukową, z bardzo nieefektywnym działaniem w zakresie obowiązków służby.

WUG zdecydowanie lepiej radzi sobie ze swoimi zadaniami, jest przy tym urzędem centralnym, ale na styku działania administracji geologicznej, służby geologicznej i WUG istnieją luki trudne do wypełnienia. Jedną z nich, choć nie jedyną, jest problem nielegalnej eksploatacji (Skarb Państwa traci około 1 mld zł rocznie, powstają poważne szkody środowiskowe), za co w największym stopniu odpowiada złe prawo i niemal zupełny brak współpracy pomiędzy służbą geologiczną, administracją geologiczną (przy tym ponad 50 % powiatów nie ma geologa powiatowego) a WUG.

Obecne realia wymagają nowych i wspólnych, skoordynowanych działań. Dlatego jednym z pierwszych kroków autora jako ggk było przygotowywanie (od wiosny 2006 roku) projektu zupełnie nowej ustawy Prawo geologiczne i górnicze, przejęcie nadzoru przez Ministra Środowiska (ggk) nad Prezesem WUG i powołanie do życia Polskiej Służby Geologicznej (patrz www.pgi.gov.pl/images/stories/przeglad/pg_2007_10_03.pdf + projekt ustawy o PSG), finansowo-organizacyjne i merytoryczne wspieranie administracji geologicznej. Przejęcie nadzoru nad Prezesem WUG zrealizowano zasadniczo przez wprowadzenie zmian w ustawie Prawo geologiczne i górnicze. Celem było zapewnienie bliższej współpracy i efektywne wykorzystanie kadr obu organów. Rezultatem jest także zmniejszenie liczby przypadków nielegalnej eksploatacji oraz lepsze ukierunkowanie na prowadzenie racjonalnej gospodarki złożami kopalin.

Celem przygotowanej przez autora nowej ustawy Pgg było usunięcie barier utrudniających podejmowanie (wykonywanie) działalności w zakresie geologii i górnictwa, a zwłaszcza uproszczenie istniejących procedur, ułatwienie działalności gospodarczej, likwidacja praktyk biurokratycznych, co powinno prowadzić do pobudzenia przedsiębiorczości w sposób służący racjonalnej gospodarce złożami kopalin i strukturami geologicznymi w ramach zrównoważonego rozwoju. Ponadto celem projektowanych zmian jest utworzenie nowych instrumentów dla rozwoju geologii powiatowej i wojewódzkiej, oraz przeciwdziałania nielegalnej eksploatacji kopalin, współpracy nadzoru górniczego z organami koncesyjnymi, etc. Nowe Pgg, szczególnie w tym ujęciu, ma za zadanie uporządkować kompetencje administracji geologicznej i górniczej oraz stworzyć warunki lepszego finansowania ich działalności ze szczególnym uwzględnieniem odegrania pozytywnej roli w procesie łatwiejszego uzyskiwania i realizacji koncesji. Gotowy (we wrześniu 2007) projekt ustawy pozostawiony został do konsultacji z Prezesem WUG. Równoczesnym działaniem do przygotowania nowego Pgg było powołanie Rady Górniczej jako organu doradczego MŚ (ggk). Miało to na celu wypełnienie luki na styku geologii i górnictwa oraz poprawienie współpracy w tym zakresie. Do zakresu działania Rady Górniczej należy przygotowanie dla Ministra Środowiska opinii w sprawach działalności górniczej, identyfikacja problemów i przedstawianie propozycji i wniosków zmierzających do tworzenia warunków racjonalnych metod eksploatacji w tym przeciwdziałania naturalnym zagrożeniom związanym z działalnością górniczą, tworzenia warunków zwalczania zagrożeń w zakładach górniczych, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz bezpieczeństwa pożarowego i ratownictwa górniczego, podnoszenia standardów bezpieczeństwa pracy, gospodarki odpadami górnictwem, rozwiązywania problemów na styku

eksploatacji i ochrony środowiska, etc. Organ ten ma faktycznie zadania doradczo-kontrolne względem działań ggk. Rada Górnicza miała być także ważnym partnerem przy przygotowaniu ostatecznej wersji Pgg i przy prowadzeniu innych działań mających wpływ na górnictwo (nie można czynić niczego co dotyczy górnictwa, bez pytania o rady samych zainteresowanych). Autor uważał, że ze względu na konieczność zachowania wielkiej ostrożności i ogromny wpływ nowej ustawy Pgg na gospodarkę, uzgodnienia społeczne będą trwały nawet pół roku, a proponowane rozwiązania nie powinny być traktowane jako ostateczne. Kosmetyczne zmiany oraz wzbogacenie w kilka elementów pozostawionego przez autora projektu nowego Pgg można uznać za nieprzemysłane, a czas pozostawiony na konsultacje społeczne zdecydowanie za krótki.

Nowe wyzwania jakie stoją przed polską geologią i górnictwem przypominają paradoksalnie nieco warunki w jakich powstała Komisja Kruszcowa blisko 250 lat temu. Zacierają się przez lata powstałe różnice pomiędzy działalnością geologiczną i górnictwem, a nowe realia wymagają nowego wspólnego podejścia już nie tylko do działalności górniczej, ale generalnie do gospodarowania strukturami geologicznymi. Należą do nich składowanie CO₂ w strukturach geologicznych, budowa magazynów paliw i surowców (gł. ropa i gaz) oraz magazynowanie odpadów niebezpiecznych z możliwością ich odzysku, wspomaganie wydobycia ropy (tzw. EOR) i gazu, podziemne zgazowanie węgla, zastosowanie technik mikrobiologicznych do eksploatacji zasobów naturalnych, rozwój górnictwa dna oceanicznego, działalność geologiczno-inżyniersko-górnicza (np. Pgg a budowa metra czy tuneli) *etc.* Te unifikujące kroki, jakie właśnie zaczynamy nieporadnie czynić, mogą doprowadzić albo do katastrofy albo do sukcesu. Dlatego, każde działanie musi być wspólnie przedyskutowane, zaplanowane i skonsultowane najpierw z takimi organami jak Rada Geologiczna i Górnicza. Wspólne działania nowej Komisji Kruszcowej byłyby nieodzowne.

From the Ore Commission to the recent – selected problems from the point of view of chief national geologist (2005–2007)

The Ore Commission, founded in 10.04.1782 r. by Stanisław August Poniatowski, the King of Poland, served as a geological survey with significant mining elements. Therefore, the Polish geological-mining tradition can be considered as one of the oldest in the world. Until the World War II Polish Geological Institute served as geological survey. Recently, in Poland is no geological survey *sensu stricto*, more than 50% of powiat (county) do not employ geologists in administration (law is violated). Geological administration, PIG (Polish Geological Institute) and WUG (State Mining Authority) show very limited collaboration, illegal exploitation is extremely high, and geological and mining law do not correspond to needs and conditions. Geological structures management but not traditional exploitation were new challenge to carry out new measures by the author of this paper. (e.g. preparation of new geological and mining law, practical and legal measures to organize Polish Geological Survey, control of the President of WUG by the Minister of Environment (State national Geologist), organizing Mining Council, supporting geological administration and preparation of a reform at this area.