

PRACA I SPRAWIEDLIWOŚĆ SPOŁECZNA

# BEZPIECZEŃSTWO I HIGIENA PRACY W ZATRUDNIENIU NIEPRACOWNICZYM

Przypadek Polski

**Paulina Barańska, Barbara Surdykowska**  
Warszawa, 2022 r.



Rekomendujemy przeprowadzenie w Radzie Dialogu Społecznego kompleksowej dyskusji dotyczącej roli i zakresu odpowiedzialności władzy publicznej, podmiotów organizujących pracę (w tym pracodawców i przedsiębiorców) oraz samych osób wykonujących pracę niepodporządkowaną w procesie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.



Zasadnym jest dokonanie nowelizacji Kodeksu Pracy tak aby obowiązek przeprowadzania szkoleń w zakresie BHP i badań lekarskich dotyczył jednoznacznie stosunków niepracowniczych.



Konieczna jest pilna nowelizacja, która zlikwiduje najbardziej rażące mankamenty obecnej regulacji prawnej, przede wszystkim w kontekście określenia zakresu podmiotów zobowiązanych do zapewnienia BHP.

# BEZPIECZEŃSTWO I HIGIENA PRACY W ZATRUDNIENIU NIEPRACOWNICZYM

Przypadek Polski

*Poglądy zaprezentowane w niniejszej publikacji są wyłącznie poglądami i ocenami autorek i nie mogą one być przypisane instytucjom, z którymi są związane.*

## Streszczenie w języku polskim

Niniejsza publikacja podejmuje problematykę nieefektywności obecnych polskich regulacji prawnych w zakresie zapewnienia prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osobom niebędącym pracownikami w rozumieniu Kodeksu Pracy. Celem opracowania jest sformułowanie rekomendacji w zakresie poprawy legislacji oraz instrumentów polityki społecznej gwarantujących skuteczną ochronę życia i zdrowia wszystkich osób świadczących pracę niepodporządkowaną. Przeprowadzona analiza uwzględnia stan prawny jak i kontekst społeczny zaistniałych problemów. Trudności w realizacji kodeksowych obowiązków pracodawców w zakresie ochrony życia i zdrowia osób świadczących pracę niepodporządkowaną wiążą się przede wszystkim z **niejasnością aktualnych przepisów prawa**, które uniemożliwiają skuteczne zapewnienie BHP dla osób niebędących pracownikami. Ponadto przepisy BHP w zatrudnieniu niepracowniczym nie obejmują swym zakresem nowych form pracy takich, jak zatrudnienie poprzez platformy internetowe. W celu sformułowania rekomendacji dokonano analizy kontekstu społeczno-ekonomicznego oraz stanu prawnego, jak również przeprowadzono wywiady z partnerami społecznymi oraz przedstawicielami Państwowej Inspekcji Pracy.

## Streszczenie w języku angielskim

*The paper undertakes the problem of the ineffectiveness of current Polish legal regulations regarding the right to workplace safety and health of workers who are not employees within the Labour Code. The study aims to formulate recommendations on improving legal regulations and social policy instruments guaranteeing adequate workplace safety and health protection of all persons performing work regulated by civil law contracts. The paper takes into account the legal status as well as the social context of the identified problems. Difficulties in implementing the code obligations of employers to protect the life and health of persons performing civil law-regulated work are mainly related to the vagueness of current legal provisions, which prevent the satisfactory provision of occupational safety health for workers employed on civil law contracts. In addition, health and safety regulations in civil law-regulated work do not cover new forms of work such as online platform work. An analysis of the socio-economic and legal context, as well as interviews with social partners and the State Labour Inspectorate, were conducted to formulate the final policy recommendations.*

# WPROWADZENIE

Niniejsze opracowanie jest poświęcone problematyce prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osób niebędących pracownikami w rozumieniu Kodeksu Pracy (dalej k.p.). W Polsce w porównaniu z innymi państwami UE odnotowuje się szczególnie duży udział zatrudnienia niepracowniczego w populacji osób pracujących. Osób tych nie obejmują zasady dotyczące przykładowo gwarancji prawa do wypoczynku czy szczególnej trwałości zatrudnienia w związku z macierzyństwem. Jedyny wyjątek stanowi kodeksowy obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w stosunku do osób świadczących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych i samozatrudnionych, jeżeli wykonują pracę w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę/przedsiębiorcę. Przepisy te podlegały ewolucji wraz z rozwojem niepracowniczych form zatrudnienia na przestrzeni ostatnich dwóch dekad, jednak nie nadążały za szybko postępującymi zmianami na rynku pracy, a ich konstrukcja sprawia wiele trudności w skutecznej realizacji konstytucyjnego prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osób świadczących pracę niepodporządkowaną. W konsekwencji aktualne przepisy nie obejmują efektywnym prawem do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy wszystkich grup osób świadczących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy. Jest to poważny problem, ponieważ oznacza to, że znaczna liczba osób pracujących może świadczyć pracę w warunkach całkowitego braku lub braku odpowiedniego standardu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy<sup>1</sup>. Może to stanowić bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia a nawet życia tych osób, a także generować liczne koszty ogólnospołeczne. Jest to szczególnie istotne w kontekście aktualnego rozwoju nowych form pracy i gospodarki platformowej, ponieważ praca w gig gospodarce (tj. gospodarce „pracodorywczycy”) przebiega w Polsce wyłącznie w oparciu o zatrudnienie niepracownicze. W szczególności osoby wykonujące pracę zdalnie na podstawie samozatrudnienia, oraz świadczące usługi za pośrednictwem internetowych platform pracy stanowią rosnącą grupę osób nieposiadających żadnych kodeksowych gwarancji w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Dlatego też potrzebne są pilne działania zmierzające do objęcia prawem do ochrony życia i zdrowia całej populacji pracującej w nowych formach pracy. Niniejsze opracowanie ma zatem służyć pobudzeniu debaty publicznej rozpoczętej na forum Rady Dialogu Społecznego w 2020 roku, poświęconej problemom związanym z bezpieczeństwem i higieną pracy osób świadczących pracę niepodporządkowaną.

Dokument ten stanowi analizę problemu niedostatecznej realizacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy niepodporządkowanej. Jest to diagnoza przyczyn, jak i natury trudności w zapewnieniu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w zatrudnieniu niepracowniczym. Podstawowy problem, jaki został zidentyfikowany w wyniku przeprowadzonej analizy problematyki BHP dla osób niebędących pracownikami, wskazuje na **niejasność obecnie obowiązujących przepisów** niepozwalających na ich skuteczne zastosowanie w celu powszechnej ochrony życia i zdrowia wszystkich grup osób świadczących pracę niepodporządkowaną. Przy czym szczególną uwagę należy zwrócić na pozorne umowy cywilnoprawne i fałszywe samozatrudnienie, które spełniają cechy stosunku pracy. Wskazane jest, aby przyrzeć się licznym regulacjom, które mogą przyczyniać się do fałszywego samozatrudnienia i pozornych umów cywilnoprawnych, przede wszystkim poprzez niższe koszty pracy osób wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy.

Jednocześnie oczywiste jest, że większość wyzwań w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy z którymi stykamy się i będziemy mieć do czynienia w przyszłości dotyczy zarówno sfery pracy podporządkowanej, jak i niepodporządkowanej. Zagrożenia w środowisku pracy są jednakowe, niezależnie czy świadczenie pracy przebiega w sposób podporządkowany czy autonomiczny. Nowe formy pracy charakteryzujące się autonomią mogą stanowić preferowaną formę zarobkowania dla określonych grup osób. Będą one stanowić rosnącą grupę niepracowników, których praca powinna być objęta ochroną i zabezpieczeniem społecznym. Istnieje zatem wyzwanie stworzenia ram regulacyjnych, które będą w efektywny sposób gwarantowały prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy dla osób wykonujących faktyczną pracę niepodporządkowaną/autonomiczną. Regulacje te powinny uwzględniać stanowisko prezentowane przez Parlament Europejski postulujące objęcie prawem do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy wszystkich pracowników, rozumianych jako osoby świadczące pracę, bez względu na rodzaj umowy regulującej stosunek zatrudnienia, włączając pracę faktycznie autonomiczną<sup>2</sup>. Należy dodać, że konstytucyjne prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przysługuje również funkcjonariuszom – osobom zatrudnionym na podstawie stosunku administracyjnego (przykładowo żołnierze). Jednak niniejsze opracowanie nie podejmuje tej tematyki, chociaż zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w stosunku do tych grup zawodowych również powinno być przedmiotem namysłu ustawodawcy.

<sup>1</sup> Według danych GUS pod koniec 2020 roku populacja osób pracujących wynosiła 16 mln, z czego 0,9 mln to osoby samozatrudnione (wg danych Eurostatu dla Polski liczba ta wynosiła 3 mln w IV kw. 2020 r.), zaś kolejne 0,9 mln to osoby pracujące w gospodarce narodowej, z którymi została zawarta umowa zlecenie lub umowa o dzieło, a które nie były nigdzie zatrudnione na podstawie stosunku pracy.

<sup>2</sup> Stanowisko Parlamentu Europejskiego w sprawie nowych europejskich ram strategicznych BHP po 2020 r. (*A new EU strategic framework on health and safety at work post 2020 (including a better protection of workers from exposure to harmful substances, stress at work and repetitive motion injuries)* 2021/2165(INI).

Brak efektywności w przepisach chroniących życie i zdrowie osób świadczących pracę niepodporządkowaną umiejscawiamy w kontekście historycznym, związanym z ekspansją zatrudnienia niepracowniczego. Była ona efektem polityki uelastyczniania rynku pracy, realizowanym jako element transformacji ustrojowej po 1990 roku. Podajemy przykłady polityk społecznych, które zachęcały pracodawców do zatrudniania pracowników na podstawie umów cywilnoprawnych jako instrument walki z wysokim poziomem bezrobocia, utrzymującym się przynajmniej do połowy pierwszej dekady XXI wieku. Jednocześnie pokazujemy, jak kształtowało się kodeksowe prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osób pracujących na innej podstawie niż stosunek pracy. Istotne jest również zrozumienie jakie trudności w praktyce stwarza obecna konstrukcja przepisów prawnych. W celu uzyskania pełnego obrazu tej problematyki przeprowadzono wywiady wśród partnerów społecznych, będących członkami Rady

Dialogu Społecznego. Przedmiotem rozmów była ocena funkcjonowania przepisów kodeksowych w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osób świadczących pracę niepodporządkowaną, opinie partnerów społecznych dotyczące problematycznych kwestii w tym zakresie, jak również propozycje rozwiązań służących poprawie ochrony życia i zdrowia w zatrudnieniu niepracowniczym. Następnie dokonano przeglądu przepisów krajowych, europejskich i międzynarodowych gwarantujących prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w odniesieniu do osób świadczących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy. Uwzględniono również ekspertyzę prawną dotyczącą BHP dla osób niebędących pracownikami, przygotowaną na potrzeby Rady Dialogu Społecznego. Opracowanie podsumowujemy rekomendacjami w zakresie poprawy regulacji prawnych oraz instrumentów polityki społecznej gwarantujących skuteczną ochronę życia i zdrowia osób świadczących pracę niepodporządkowaną.

# SPIS TREŚCI

<b>ROZDZIAŁ I</b> .....	6
Geneza problemu braku uniwersalnego dostępu do BHP .....	6
<b>ROZDZIAŁ II</b> .....	10
Wyzwania związane z praktyczną realizacją prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w zatrudnieniu niepracowniczym – głosy partnerów społecznych .....	10
<b>ROZDZIAŁ III</b> .....	16
Prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w Konstytucji RP, aktach prawa europejskiego i międzynarodowego .....	16
<b>ROZDZIAŁ IV</b> .....	20
Ocena przepisów BHP zawartych w Kodeksie Pracy dotyczących osób niebędących pracownikami .....	20
<b>ROZDZIAŁ V</b> .....	23
Rekomendacje .....	23
<b>ANEKS – TREŚĆ NORM PRAWNYCH</b> .....	25

# ROZDZIAŁ I

## Geneza problemu braku uniwersalnego dostępu do BHP

Elastyczność zatrudnienia po 1990 roku mogła być realizowana poprzez zastosowanie umów o pracę na czas określony, regulowanych przez Kodeks Pracy. Jednak równolegle rozwijał się rynek „umów śmieciowych”, gdzie do zatrudnienia wykorzystywano umowy cywilnoprawne niebędące przedmiotem uregulowań k.p. Tendencja ta była zgodna z politykami uelastycznienia rynku pracy ukierunkowanymi na obniżenie kosztów pracy oraz bardziej efektywne dopasowanie popytu na pracę do jej podaży, zgodnie z przyjętą koncepcją przewagi komparatywnej polskiej gospodarki.<sup>3</sup> Stanowiło to zachętę, szczególnie dla mniejszych przedsiębiorstw, w których nie istniały związki zawodowe do zawierania sprzecznych z prawem umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla umowy o pracę. Dokonując „destandaryzacji” stosunków pracy w tym sensie, że naruszenia prawa pracy powodują odbieganie stosunków pracy od normatywnego modelu” (*ibidem*, s.147). Cechy stosunku pracy są określone w art. 22 k. p. i polegają na zobowiązaniu pracownika do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawcy – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Zatem fundamentalną cechą zatrudnienia pracowniczego jest stosunek podporządkowania pracownika w jego relacji z pracodawcą.<sup>4</sup> Zgodnie z art. 100 k.p. „pracownik jest obowiązany wykonywać pracę sumiennie i starannie oraz stosować się do poleceń przełożonych, które dotyczą pracy, jeżeli nie są one sprzeczne z przepisami prawa lub umową o pracę”. Podporządkowanie pracownika zatem jest rozumiane jako jego obowiązek wykonywania poleceń przełożonych związanych ze świadczeniem pracy. Konsekwentnie, jeśli zachodzi relacja podporządkowania w świadczeniu pracy, mamy do czynienia ze stosunkiem pracy, który zaś wymaga zastosowania umowy o pracę, regulowanej Kodeksem Pracy. W przeciwnym razie do świadczenia pracy stosuje się umowy cywilnoprawne, regulowane ustawą z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz.U.2022.1360 t.j z późn. zm. – dalej Kodeks cywilny albo k.c.), które nie obciążają strony zamawiającej produkt bądź wykonanie usługi kosztami pracy ponoszonymi przez

pracodawcę, ani obowiązkami wynikającymi z k.p. w przypadku zatrudnienia pracowników w oparciu o umowę o pracę.

Obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w stosunku do osób samozatrudnionych został wprowadzony do Kodeksu Pracy dopiero w 2007 roku. mocą art. 95 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz.U.2007.89.589). Art. 304 § 1 k.p. objął powinnością zapewnienia przez pracodawcę bezpiecznych i higienicznych warunków pracy również osoby prowadzące w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę na własny rachunek działalność gospodarczą. Także art. 304 § 3 k.p. otrzymał wówczas nowe brzmienie, nakładając obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy na przedsiębiorców niebędących pracodawcami, organizującymi pracę wykonywaną przez osoby fizyczne na innej podstawie niż stosunek pracy lub prowadzące na własny rachunek działalność gospodarczą.

Umowy cywilnoprawne są szeroko stosowane w celu obniżenia kosztów pracy, co stanowiło jedną z głównych przyczyn upowszechnienia zatrudnienia niepracowniczego, często stosowanego w celach ukrycia rzeczywistego stosunku pracy. Zgodnie z logiką ekonomii neoliberalnej płaca oraz koszty pracy stanowią jedynie obciążenie dla przedsiębiorstwa, ograniczając wzrost produkcji, a tym samym zyski podmiotu gospodarczego. Umowa o pracę jeszcze do 31 grudnia 2016 roku [art. 1 pkt 7 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw Dz.U.2016.1265 z późn. zm.] jako jedyna forma zatrudnienia wiązała się z obowiązkiem płacy minimalnej.

Pierwsze dane dotyczące skali zatrudnienia w oparciu o umowy cywilnoprawne i samozatrudnienie zebrane i udostępnione przez GUS dotyczą 2012 roku (GUS, 2014). Odnotowano wówczas szacunkową liczbę 1,35 mln osób zatrudnionych wyłącznie na podstawie umowy o dzieło lub zlecenie (bez osób pobierających rentę lub emeryturę), co stanowiło ok. 13% ogółu zatrudnionych w 2012 roku. Liczba ta utrzymywała się na podobnym, stałym poziomie na przestrzeni lat, z wyjątkiem 2020 roku, w którym odnotowano spadek w stosunku do 2019 roku o blisko jedną czwartą osób zatrudnionych w oparciu o umowę cywilnoprawną, co było związane z utratą pracy z powodu pandemii COVID-19.

<sup>3</sup> Muszyński, K. (2019). *Polityka regulacji zatrudnienia w Polsce: kryzys ekonomiczny a destandaryzacja stosunków pracy*. Wydawnictwo Naukowe Scholar.

<sup>4</sup> Zieliński, T. (2000). Umowy o zatrudnienie w aspekcie rekodyfikacji prawa pracy, [w:] *Szczególne formy zatrudnienia*, red. Z. Kubot, Wrocław; Gersdorf, M. (2003) Obejście prawa a pozorność w kontraktach menedżerskich, *PiZS* 2003, nr 10, s. 14-17; Duraj, T. (2011). Tradycyjne ujęcie pracowniczego podporządkowania – wybrane problemy prawne. *Studia Prawno-Ekonomiczne*, 83, 35-61.

Tablica 1.

Szacunkowa liczba osób w gospodarce narodowej, z którymi została zawarta umowa zlecenie lub umowa o dzieło, a które nie były nigdzie zatrudnione

Osoby	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	w mln. osób							
Polska	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,3	1,2	0,9

Źródło: GUS, 2020 Wybrane zagadnienia rynku pracy – dane za 2020 r.

Z kolei dane GUS dotyczące samozatrudnienia informowały o szacunkowej liczbie 1,1 mln osób pracujących na własny rachunek w 2012 roku, co stanowiło 29% ogółu osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą i ok. 8% ogółu pracujących w gospodarce narodowej w tym samym czasie. Liczba ta (tj. osób samozatrudnionych) systematycznie rosła w ostatnich latach, osiągając poziom 1,2 mln w 2017 roku, oraz 1,3 mln w 2018 roku, utrzymując się również na podobnym poziomie w 2020 roku. Blisko dwukrotnie wyższe szacunki podaje Eurostat na podstawie badania ankietowego aktywności ekonomicznej ludności (Labour Force Survey). Polska na tle Europy znajduje się od lat w czołówce krajów z najwyższą liczbą samozatrudnionych. Jak podaje Eurostat pod koniec 2008 roku w Polsce odnotowano blisko 2,8 mln osób pracujących na własny rachunek, co sprawiło, że Polska znalazła się na czwartym miejscu pod względem liczby osób samozatrudnionych w UE-28. Podobny wynik zarejestrowano w 2015 roku, a w 2020 roku Polska zajęła już trzecie miejsce pod względem osób pracujących na własny rachunek, których liczba wynosiła 2,9 mln, aby osiągnąć 3 mln w drugim kwartale 2022 roku. Trzeba w tym miejscu podkreślić, że samozatrudnienie jest bardzo korzystne z punktu widzenia podmiotu, na rzecz którego osoba prowadząca jednoosobową działalność gospodarczą świadczy usługi. Powoduje bowiem *de facto* obniżenie kosztów pracy, albowiem to na świadczącym usługi ciąży obowiązek ponoszenia kosztów ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego, zaliczek na podatek dochodowy czy podatek VAT. Ponadto samozatrudniony nie korzysta z przywilejów przyznanych mocą Kodeksu Pracy pracownikowi tj. urlop, czy też dodatkowe wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych itp.

Wysoki udział zatrudnienia niepracowniczego na polskim rynku pracy może świadczyć i w istocie świadczy o nadużywaniu umów cywilnoprawnych.<sup>5</sup> Bardzo częstym przy tym zjawiskiem na polskim rynku pracy jest

wymuszenie przez pracodawcę fałszywego samozatrudnienia bądź umowy cywilnoprawnej, której przedmiotem jest praca nosząca cechy zatrudnienia pracowniczego, czyli przebiega pod nadzorem kierownictwa, w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, występuje więc stosunek podporządkowania. Są to zatem pozorne umowy cywilnoprawne i fałszywe samozatrudnienie, ukrywające stosunek pracy.<sup>6</sup> Niestety brakuje miarodajnych danych dotyczących rzeczywistej skali tego zjawiska, która może być znacznie większa niż liczby raportowane przez Państwową Inspekcję Pracy w wyniku przeprowadzonych co roku wyrwykowych kontroli umów cywilnoprawnych. Z rocznych sprawozdań PIP wynika, że w ostatnich latach nieprawidłowości w zakresie stosowania umów cywilnoprawnych cechują się tendencją spadkową. Np. w 2014 PIP stwierdziła nieprawidłowości w zakresie 20% skontrolowanych umów cywilnoprawnych (z włączeniem samozatrudnienia), zaś w 2020 roku nadużycie stwierdzono w stosunku do 13% skontrolowanych umów cywilnoprawnych. Według PIP główną przyczyną łamania prawa w tym zakresie było dążenie do maksymalnego ograniczania pozapłaćkowych kosztów pracy.

Trzeba z całą stanowczością podkreślić, że zastosowanie pozornej umowy cywilnoprawnej jest działaniem całkowicie niezgodnym z prawem. Art. 22 § 1<sup>2</sup> Kodeksu Pracy wyraźnie stanowi, że nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy podporządkowanej. Powszechne występowanie tego zjawiska stanowi swojego rodzaju patologię polskiego rynku pracy, ponieważ nierzadko same osoby posiadające umowę cywilnoprawną nie chcą jej zastąpienia umową o pracę z obawy przed niższym wynagrodzeniem netto.<sup>7</sup> Zatrudnienie niepracownicze jest być może korzystne dla pracodawcy, jednak wiąże się z negatywnymi konsekwencjami dla pracownika w postaci braku ochrony pracy, ciągłości zatrudnienia, często niższą płacą, jak również zagrożeniem dla funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego w wyniku ograniczenia wpływów do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

<sup>5</sup> Florek, L. (2015). *Podstawowe problemy przyszłego prawa pracy*. [w:] Hajn Z., Skupień D. (red.), *Przyszłość prawa pracy. W 50-lecie pracy naukowej Prof. M. Seweryńskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2015; Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego. Rafałska, E. (2017). *Prekariat w perspektywie wyzwania i zadań stojących przed Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej* [w:] J. Mazur OSPPE, ks. ł. Marczak (red.) *Prekariat – perspektywa katolickiej nauki społecznej*, s. 109–119, Kraków 2017. Łażewska-Hrycko, K. (2021). *Nadużywanie umów cywilnoprawnych*. Państwowa Inspekcja Pracy, [https://www.youtube.com/watch?v=vYYn8L\\_eblg](https://www.youtube.com/watch?v=vYYn8L_eblg).

<sup>6</sup> Kubot, Z. (2016). *Kwalifikacje umów cywilnoprawnych, zwanych umowami śmieciowymi, jako umów pozornych*. W: Z. Kubot, S. Kowalski (red.), *Współczesne problemy zatrudnienia. Wykorzystanie umów śmieciowych dla „ukrycia” stosunku pracy*. Warszawa: CH Beck.

<sup>7</sup> PIP (2021). *Podsumowanie działalności Państwowej Inspekcji Pracy 2020*, Państwowa Inspekcja Pracy, Warszawa, 2021.



Nadużywanie umów cywilnoprawnych w celu ukrycia rzeczywistego stosunku pracy stwarza również szereg problemów związanych z należytych wypełnieniem obowiązków zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przez pracodawcę lub przedsiębiorcę niebędącego pracodawcą względem niepracowników (art. 304 k.p.). Jedną z kwestii spornych jest udział osób zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej w szkoleniach z zakresu BHP. Art. 304 §1 i §3 Kodeksu Pracy odsyła w tym zakresie do ogólnych przepisów dotyczących obowiązków pracodawcy ochrony zdrowia i życia pracowników przez zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przy odpowiednim wykorzystaniu osiągnięć nauki i techniki (art. 207 §2 k.p.). Zatem przepisy te nie nakładają wyraźnego obowiązku na pracodawcę lub przedsiębiorcę niebędącego pracodawcą kierowania niepracowników na szkolenia z zakresu BHP. Jednakowoż z orzecznictwa sądów powszechnych i administracyjnych (np. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 19 września 2017 r. II SA/Lu 402/17; Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 8 maja 2019 r., III APa 31/18; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 2017 r., III PK 57/16) wynika, że pracodawca jest obowiązany chronić zdrowie i życie pracowników poprzez zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, a w szczególności organizować pracę w sposób zapewniający takie warunki (art. 207 § 2 pkt 1 k.p.). Pracodawca w związku z tym jest obowiązany zaznajamiać pracowników z przepisami i zasadami bezpieczeństwa i higieny pracy dotyczącymi wykonywanych przez nich prac, jak również wydawać szczegółowe instrukcje i wskazówki dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy. Nic zatem na przeszkodzie nie stoi, aby owe zaznajamianie z przepisami i zasadami BHP odbywało się poprzez udział w szkoleniach osób świadczących pracę na podstawie niepracowniczego stosunku zatrudnienia.

## Zatrudnienie niepracownicze w gig gospodarce

Należy podkreślić, że kluczowe znaczenie dla coraz większego udziału zatrudnienia niepracowniczego na rynku pracy mają przemiany związane z rozwojem gig gospodarki (ang. *gig economy*), które dokonały się w ostatniej dekadzie. Rozpowszechnienie modelu operacyjnego gig gospodarki oraz towarzyszącym jej nowym formom pracy, w większości polegającym na świadczeniu usług z wykorzystaniem narzędzi teleinformatycznych i urządzeń mobilnych wyposażonych w stałe łącze internetowe, jest ściśle uwarunkowane uprzednim rozwojem atypowych form zatrudnienia i stanowi kontynuację polityki uelastycznienia rynku pracy. Uważa się, że rozwój gig gospodarki, a w szczególności narodziny internetowych platform pracy, stanowiły odpowiedź na kryzys globalnej gospodarki, który miał miejsce w 2008 roku.<sup>8</sup> Proces ten wpisywał się w cykliczne fazy „odro-

dzenia” rynku w następstwie recesji, które okresowo zaburzą stabilność gospodarki kapitalistycznej. Tym razem proces odbudowy globalnego kapitalizmu polegał na wykreowaniu nowych rynków opartych na usługach świadczonych „na wezwanie” klienta, czyli jednorazowych „zadań”. Model ten umożliwiał rozbić procesów pracy na drobniejsze zadania, które mogą być zlecane przez przedsiębiorstwa na zewnątrz indywidualnym zleceniobiorcom, wypierając tym samym wcześniej upowszechniony model *outsourcingu* oraz zwiększając elastyczność w realizacji usług. Co istotne, to zdolność modelu gig gospodarki do wypierania tradycyjnego zatrudnienia w tych sektorach gospodarki, w których praca może być świadczona za pośrednictwem narzędzi teleinformatycznych. Stanowi to poważne wyzwanie dla utrzymania standardowego zatrudnienia na etacie jako modelu, na którym bazuje dotychczasowy rynek pracy i system zabezpieczenia społecznego.

W gig gospodarce upowszechniły się głównie takie nowe formy pracy jak *freelancing*, czyli świadczenie usług przez niezależnych specjalistów, praca platformowa, oraz praca zdalna, która również z powodzeniem (zwłaszcza w okresie tzw. *lockdownu*) jest stosowana w zatrudnieniu tradycyjnym.<sup>9</sup> Przy czym, *freelancing* może stanowić preferowaną formę pracy wśród wysoko wykwalifikowanych specjalistów ze względu na wysoką autonomię w świadczeniu zadań i możliwość samodzielnego decydowania o ścieżce rozwoju zawodowego.<sup>10</sup> Jednak nie jest oczywiste, czy brak autorytarnych stosunków społecznych w pracy może być faktycznie uznany za zaletę *freelancingu*, czy też po prostu stanowi przejaw braku dbałości o odpowiednie warunki psychospołeczne w zatrudnieniu etatowym.

Dominującą formą zatrudnienia w ramach gig gospodarki w Polsce są umowy cywilnoprawne oraz samozatrudnienie.<sup>11</sup> Najbardziej popularną nową formą pracy w badaniu ankietowym przeprowadzonym przez zespół Dominika Owczarka, która jednocześnie jest powszechnym sposobem świadczenia usług „na wezwanie” klienta stanowiła *praca zdalna oparta na technologiach informacyjnych i telekomunikacyjnych*, zdefiniowana jako „sytuacja, gdy pracownicy mogą wykonywać swoją pracę z dowolnego miejsca i w dowolnym czasie, korzystając z nowoczesnych technologii”. W cytowanym

<sup>8</sup> Huws, U. (2014). *Labor in the global digital economy: The cybertariat comes of age*. NYU Press.

<sup>9</sup> Mandl, I. (2020). *New forms of employment: 2020 update*. Eurofound, Dublin. [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef20027en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20027en.pdf).

<sup>10</sup> Leighton, P., & Brown, D. (2013). Future working: The rise of Europe's independent professionals (iPros). In European Forum of Independent Professionals <http://www.um.es/prinum/uploaded/files/FutureWorkingFullReport-2%20final%20subir%20web.pdf>.

Mahfoudhi i in. (2019). Freelancing in Europe. EFIP & Malt <https://resources.malt.com/de/tendenzen/studien/freelancing-in-europe-2019/>

Pichault, F., i McKeown, T. (2019). Autonomy at work in the gig economy: analysing work status, work content and working conditions of independent professionals. *New Technology, Work and Employment*, 34(1), 59-72.

<sup>11</sup> Owczarek, D. (red.). (2018). *Nowe formy pracy w Polsce*, Instytut SprawPublicznych, Warszawa.

badaniu 23% respondentów deklarowało doświadczenie z tą formą pracy, tak w ramach telepracy określonej Kodeksem Pracy na podstawie posiadanego stosunku pracy jak i umowy cywilnoprawnej lub samozatrudnienia. Jednocześnie należy podkreślić, że promocja samozatrudnienia przedstawianego jako bardziej korzystna forma pracy dla pracownika niż standardowe zatrudnienie na etacie wiąże się z brakiem pasywnych polityk rynku pracy, a przede wszystkim praca na własny rachunek jest postrzegana przez władzę publiczną jako siła napędowa polskiej gospodarki<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Adamczyk, S., Surdykowska B., (2022). „Are self-employed ‘zombies’ more important than classic workers? A few comments on the Polish approach to supporting labour market during the COVID-19 pandemic”, *Diritti Lavori Mercati*, in press.

## ROZDZIAŁ II

### Wyzwania związane z praktyczną realizacją prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w zatrudnieniu niepracowniczym – głosy partnerów społecznych

Niniejszy rozdział jest poświęcony ocenie praktycznej realizacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w niepracowniczych stosunkach zatrudnienia, wynikającego z Art. 304 §1 i §3 k.p. Wysoki poziom ogólności tych przepisów rodzi obawy związane z niedostateczną ochroną życia i zdrowia niepracowników w wielu sektorach gospodarki. Skala nieprawidłowości w zakresie obowiązku zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osobom niebędącymi pracownikami w rozumieniu Kodeksu Pracy jest trudna do oszacowania. Statystyki publiczne dotyczące występowania wypadków przy pracy i chorób zawodowych wśród niepracowników nie obejmują osób zatrudnionych w oparciu o umowę o dzieło. Wynika to z faktu, że osoba świadcząca pracę na podstawie umowy o dzieło nie podlega ubezpieczeniom społecznym, w tym wypadkowym, a co za tym idzie wymyka się spod obowiązku zgłaszania wypadku przy pracy, a także traci podstawę do roszczenia z tytułu następstw choroby zawodowej, zgodnie z ustawą z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Z corocznych sprawozdań z działalności PIP wynika, że w ostatnim pięcioleciu spośród ogółu wypadków przy pracy zgłoszonych do PIP, zdecydowaną większość stanowili pracownicy. Odsetek ten oscylował wokół 85%. Natomiast wśród osób zatrudnionych w oparciu o umowy cywilnoprawne średnio 80% stanowili zleceniobiorcy. Z kolei w 2020 roku wśród poszkodowanych ze skutkiem śmiertelnym 19% stanowiły osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy. Jednak dane z corocznych kontroli PIP nie przedstawiają pełnego obrazu narażenia na utratę zdrowia lub życia wśród ogółu osób pozostających w niepracowniczych stosunkach zatrudnienia. Ponadto, **brak jest badań poświęconych diagnozie warunków pracy i problemów związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy w zatrudnieniu niepracowniczym.**

Chociaż Kodeks Pracy określa szeroki zakres obowiązków pracodawcy lub podmiotu organizującego pracę w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy osób świadczących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, to pozostają liczne kwestie sporne, zwłaszcza w odniesieniu do ponoszenia kosztów szkoleń BHP i badań medycyny pracy. Pracodawca lub podmiot organizujący pracę nie może dopuścić do pracy osoby nieposiadającej dostatecznej znajomości przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy (art. 237<sup>3</sup> k.p.), oraz aktualnego orzeczenia lekarskiego stwierdzającego brak przeciwwskazań do pracy na określonym stanowisku (art. 229 §4 k.p.). Jednak przepisy Kodeksu Pracy nie nakładają

na pracodawcę lub przedsiębiorcę obowiązku poniesienia kosztów przeszkolenia z BHP oraz badań medycyny pracy w stosunku do osób zatrudnionych w oparciu o umowy cywilnoprawne. Również kwestia wyznaczenia przez pracodawcę lub przedsiębiorcę miejsca świadczenia pracy jako warunek objęcia przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy osób w niepracowniczym stosunku pracy budzi wątpliwości. Rodzi się pytanie, czy swoboda w wyborze czasu i miejsca świadczenia pracy związana z zatrudnieniem na podstawie umów cywilnoprawnych, nie wyklucza wówczas niepracowników z gwarancji bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Przedmiotem wywiadów przeprowadzonych z partnerami społecznymi była ocena praktycznej realizacji art. 304 § 1 i §3 k.p. z uwzględnieniem trudności, jakie obecne przepisy prawa mogą stwarzać w zapewnieniu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w odniesieniu do osób świadczących pracę niepodporządkowaną. Podczas rozmów poruszane były kwestie związane z prawem do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy zarówno w sytuacji, gdy *de facto* mamy do czynienia z pozornymi umowami cywilnoprawnymi i fałszywym samozatrudnieniem (ukrywającym faktyczny stosunek pracy) jak i sytuacji faktycznego wykonywania pracy charakteryzującej się brakiem podporządkowania (co potocznie określa się jako relacje B2B). Pytania dotyczyły zarówno świadczenia pracy przez osobę niebędącą pracownikiem zarówno w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę lub podmiot organizujący pracę jak i w sytuacji, kiedy miejsce nie było wyznaczone. Pytania odnosiły się tak do prawa *de lege lata* i obecnych praktyk w zakresie realizacji art. 304 § 1 i §3 k.p., jak i prawa *de lege ferenda* służącego skutecznej realizacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w stosunku do osób niebędących pracownikami w rozumieniu k.p.

### Bezpieczne i higieniczne warunki pracy dla niepracowników w ogólnej ocenie partnerów społecznych

W związku z wyżej opisanymi trudnościami, jakie może sprawiać obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przez pracodawców lub przedsiębiorców niebędących pracodawcami organizujących pracę osób na innej podstawie niż stosunek pracy, podczas wywiadów uczestnicy byli pytani o ogólną opinię na temat realizacji prawa do ochrony życia i zdrowia osób niebędących pracownikami w rozumieniu Kodeksu

Pracy. W opinii przedstawiciela organizacji pracodawców art. 304 § 1 k.p. nie może być interpretowany w sposób „zrzucający całą odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa i higieny pracy na pracodawców, gdyż to zawsze przedsiębiorcy są jedyną stroną obciążaną kosztami BHP, zatem powinni uzyskać wsparcie ze strony państwa w przypadku pracy niepodporządkowanej”. Inny rozmówca reprezentujący stronę pracodawców wyraził opinię, że „odpowiedzialność za stan BHP w relacji pracodawca – nie pracownik powinna również spoczywać na osobach świadczących usługi w ramach zatrudnienia niepracowniczego, zwłaszcza w przypadku osób samozatrudnionych w oparciu o umowę B2B. Osoby te powinny być odpowiednio przygotowane do świadczenia pracy, posiadać wiedzę i wyposażenie z zakresu BHP.”

Natomiast strona związkowa podkreśliła, że praktyczna realizacja prawa do BHP w zatrudnieniu niepracowniczym jest trudna do oszacowania, zwłaszcza że związki zawodowe nie są informowane o nieprawidłowościach w tym obszarze, gdyż reprezentują pracowników. Jednak z obserwacji nasuwa się wniosek, że osoby świadczące pracę w oparciu o umowy cywilnoprawne mogą być gorzej traktowane niż pracownicy w zakresie prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Jest to widoczne np. w sektorze budowlanym, kiedy pracownicy wykonują obowiązki bez wyposażania w środki ochrony indywidualnej, szczególnie w przypadku obcokrajowców, co może świadczyć o naruszaniu obowiązujących przepisów dotyczących BHP w stosunku do osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy.

Z kolei inspektorzy pracy zwrócili uwagę na trudności związane z kontrolą przestrzegania obowiązków BHP w zatrudnieniu niepracowniczym. Kontrole te są nieliczne, ponieważ inspektorzy głównie kontrolują pracodawców zatrudniających pracowników na podstawie umowy o pracę. Jedynie w przypadku skargi dotyczącej określonego przedsiębiorstwa mogą przeprowadzić kontrolę warunków pracy osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy. Jednak nawet w takich sytuacjach „inspektor działa na podstawie istniejących przepisów, istnieje cienka linia pomiędzy przekroczeniem uprawnień a niedopełnieniem obowiązków.” Inspektorzy podali przykład kontroli warunków pracy osób świadczących usługi w domach prywatnych, która jest wysoce problematyczna, ponieważ przeprowadzenie inspekcji mogłoby być interpretowane jako naruszenie miru domowego, podlegającemu szczególnej ochronie w Polsce. Według inspektorów „jeśli nie ma podstawy prawnej, inspektor nie może wydać decyzji, nawet jeśli doszło do naruszenia obowiązków przedsiębiorstwa w stosunku do osób zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej. Łatwiej jest działać w sytuacjach, w których dochodzi do bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia.” Stąd też wynika brak miarodajnych danych obrazujących skalę problemów w przypadku zatrudnienia niepracowniczego. U źródeł tych trudności jest „zawężenie art. 304 k.p. do art. 207 k.p. co wprowadza istotne ograniczenia

w realizacji prawa do BHP nie pracowników, wynikające z braku tendencji do rozszerzenia katalogu obowiązków pracodawcy określonych w art. 207 § 2 k.p.”. Ponadto inspektorzy podkreślali, że konstrukcja przepisów w zakresie prawa do BHP w zatrudnieniu niepracowniczym, czyli „połączenie art. 207 k.p. (odnoszącego się do pracowników) z art. 304 k.p. (odnoszącym się do zatrudnienia niepracowniczego) stwarza największe problemy w określeniu na czym w praktyce realizacja prawa do BHP w stosunku do nie pracowników miałaby polegać.” Zdaniem inspektorów nadrzędnym problemem w realizacji prawa do BHP w stosunku do osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy są pozorne umowy cywilnoprawne oraz fałszywe samozatrudnienie, ukrywające rzeczywisty stosunek pracy.

### Warunek wyznaczenia miejsca pracy w realizacji prawa do BHP w pracy niepodporządkowanej

Kolejną kwestią poruszoną podczas rozmów z partnerami społecznymi była praktyczna realizacja art. 304 §1 k.p., w szczególności związana z zapisem mówiącym o obowiązku pracodawcy lub przedsiębiorcy zapewnienia BHP w stosunku do osób świadczących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy **w zakładzie pracy lub miejscu wyznaczonym** przez pracodawcę/przedsiębiorcę. Zapis ten w problematyczny sposób łączy prawo do BHP w zatrudnieniu podporządkowanym, gdzie jednym z warunków jest świadczenie pracy w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę, z zatrudnieniem niepracowniczym w którym miejsce pracy może być dowolnie wybrane przez nie pracownika.

Podczas wywiadów partnerzy społeczni byli zapytani, czy taka konstrukcja art. 304 k.p. może sprawiać problemy w realizacji prawa do BHP w zatrudnieniu niepracowniczym. Według przedstawiciela organizacji pracodawców w sytuacji braku wyznaczenia miejsca świadczenia pracy, zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy „powinno całkowicie leżeć w gestii nie pracownika”, w szczególności w zakresie organizacji i pokrycia kosztów związanych z wyposażeniem stanowiska pracy pod kątem BHP, odbycia szkoleń BHP oraz badań medycyny pracy. Inny przedstawiciel pracodawców stwierdził, że „podstawą do zapewnienia BHP jednak jest ocena ryzyka, która wynika ze stanowiska pracy i stanowi podstawę do podjęcia działań w zakresie BHP.” Uczestnik podał przykład pracy zdalnej, w której pracodawca/przedsiębiorca „może wskazać pewne warunki pracy, jednak jest kwestią sporną, czy miałby prawo przeprowadzić kontrolę stanowiska pracy w miejscu zamieszkania tak pracownika, jak i nie pracownika. Ponieważ w przestrzeni domowej pracodawca/przedsiębiorca nie ma żadnych bezpośrednich narzędzi kontroli, pozostaje jedynie pośrednia możliwość kształtowania BHP poprzez szkolenia, oraz działania podnoszące świadomość (nie)pracowników w zakresie BHP.”

Z kolei strona związkowa wyraziła opinię, że „odpowiedzialność za organizację pracy zgodnie z przepisami BHP w zatrudnieniu niepracowniczym powinna zawsze spoczywać na stronie, która zleca pracę, nawet w przypadku braku wyznaczenia przez nią miejsca świadczenia tej pracy”. Jest to szczególnie istotne w świetle rozwoju nowych form pracy, gdzie osoba świadcząca pracę może decydować o sposobie i miejscu wykonywania pracy, jak również w stosunku do rosnącej liczby pracowników platformowych, aktualnie nieobjętych kodeksowym prawem do BHP. Zdaniem organizacji związkowej, obowiązki wynikające z art. 304 k.p. powinny być doprecyzowane i rozszerzone o nowe formy pracy, gdzie miejsce pracy nie jest wyznaczone. W odniesieniu do pracy platformowej to „platformy” powinny być odpowiedzialne za zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osobom świadczącym pracę platformową, ponieważ „to platformy tę pracę zlecają, a często jest to stosunek pracy”.

Inspektorzy PIP, z którymi przeprowadzono wywiady, postulowali nawet zakaz pracy platformowej, ponieważ „platformy organizują pracę w taki sposób, aby ominąć przepisy prawa pracy”. Ponadto, przeprowadzenie kontroli warunków pracy osób świadczących usługi za pośrednictwem platform internetowych jest niemożliwe. Kontrola może być przeprowadzona jedynie w siedzibie „platformy” wśród pracowników biurowych, bądź u pośrednika współpracującego z platformą. Jednak nawet tego rodzaju kontrole są nieliczne.

### Przedsiębiorca niebędący pracodawcą a obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w stosunku do osób wykonujących pracę niepodporządkowaną – art. 304 § 3 Kodeksu Pracy

Jak już wcześniej wspomniano, zgodnie z art. 304 § 1 Kodeksu Pracy pracodawca jest obowiązany zapewnić bezpieczne i higieniczne warunki pracy, o których mowa w art. 207 § 2 k.p., czyli pracodawca ma obowiązek ochrony zdrowia i życia pracowników przez zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przy odpowiednim wykorzystaniu osiągnięć nauki i techniki. To samo odnosi się także do osób fizycznych wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę, a także do osób prowadzących w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę działalność gospodarczą na własny rachunek.

Z kolei art. 304 § 3 rozciąga obowiązki wynikające z art. 207 § 2 k.p. na przedsiębiorców niebędących pracodawcami, organizujących pracę wykonywaną przez osoby fizyczne:

1. na innej podstawie niż stosunek pracy;
2. prowadzące na własny rachunek działalność gospodarczą.

Zatem przedsiębiorca niezatrudniający pracowników na podstawie umowy o pracę jest zobowiązany zapewnić bezpieczne i higieniczne warunki pracy w stosunku do osób wykonujących pracę niepodporządkowaną, którą sam organizuje. Takich obowiązków nie posiada natomiast podmiot, który nie prowadzi działalności gospodarczej, a organizuje pracę osób niebędących pracownikami. W opinii strony pracodawców nie jest to kwestia, z którą ich organizacje się stykają, ponieważ zrzeczają wyłącznie podmioty prowadzące działalność gospodarczą, głównie z sektora średnich i dużych przedsiębiorstw, zatem ewentualne wyzwania wynikające z konstrukcji art. 304 § 3 k.p. „leżą poza sferą zainteresowań organizacji pracodawców”. Jednakże w opinii jednego z przedstawicieli udzielających wywiadu pracodawców wszystkie osoby świadczące pracę niepodporządkowaną powinny być objęte jednakowym zakresem ochrony życia i zdrowia, wynikającym z art. 304 § 3 k.p. bez względu na rodzaj działalności podmiotu organizującego pracę.

Z kolei podczas rozmowy ze stroną pracowniczą jeden z przedstawicieli związków zawodowych zwrócił uwagę, że przepis ten w swoim aktualnym brzmieniu rodzi trudności w zapewnieniu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy nie pracowników wykonujących pracę dla organizacji realizujących cele statutowe, które nie stanowią działalności gospodarczej. Mogą to być np. stowarzyszenia, które nie są pracodawcami, a jedynie zlecają realizację zadań związanych z działalnością statutową w oparciu o umowy cywilnoprawne. Zatem objęcie obowiązkiem zapewnienia BHP w stosunku do nie pracowników jedynie przedsiębiorców niebędących pracodawcami należałoby zastąpić szerszym terminem, jakim mógłby być podmiot organizujący pracę. Z kolei przedstawiciel związku zrzeszającego pracowników z branży budowlanej nie zgłosił w tym zakresie uwag, uznając, że problem ten nie dotyczy sektora budowlanego.

### Obowiązek przeszkolenia (nie)pracowników w zakresie BHP i skierowania na badania medycyny pracy

Jak już wcześniej wspomniano jedną z najbardziej spornych kwestii dotyczących realizacji art. 304 § 1 i § 3 k.p. stanowi kodeksowy obowiązek pracodawcy przeszkolenia pracowników z zakresu BHP i skierowania ich na badania medycyny pracy, potwierdzające brak przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania określonej pracy. W stosunku do nie pracowników obowiązek ten pośrednio wynika z art. 304 § 1 k.p. odwołującego się do podstawowego obowiązku pracodawcy w zakresie BHP, jakim jest ochrona zdrowia i życia pracowników, wynikającego z art. 207 § 2 k.p.. Pracodawca zatem nie może dopuścić do pracy osoby nieprzeszkolonej do wykonywania obowiązków w zakresie BHP, ani której stan zdrowia nie pozwala na wykonywanie określonego rodzaju pracy. Jednak Kodeks Pracy nie nakłada wprost

na pracodawcę/przedsiębiorcę obowiązku organizacji i ponoszenia kosztów szkolenia BHP nie pracowników. Ponadto, zgodnie z ustawą o służbie medycyny pracy, osoby w zatrudnieniu niepracowniczym są objęte profilaktyczną opieką zdrowotną jedynie na ich własny wniosek (art. 5 ust. 3). Podczas wywiadów zapytano partnerów społecznych o opinie na temat kto winien organizować i ponosić koszty szkoleń z zakresu BHP (wstępnych i okresowych) oraz badań okresowych i kontrolnych w relacji pracodawca/przedsiębiorca – nie pracownik.

Z rozmów przeprowadzonych z organizacjami pracodawców wynikało, że organizacje te nie mają jednego, wspólnego stanowiska w kwestii obligatoryjności organizacji szkoleń z BHP oraz badań medycyny pracy w stosunku do osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych. Według jednego rozmówcy, „z punktu widzenia pracodawców te osoby są przedsiębiorcami, zatem to one powinny ponosić koszt szkoleń oraz badań”. Jednak stosowane przez pracodawców praktyki wskazują, że w sytuacji wyznaczonego miejsca pracy nie pracownika, „na ogół pracodawca przestrzega art. 304 k.p. i ponosi koszt szkoleń oraz badań lekarskich w stosunku do osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych. Jednak zasada ta nie jest praktykowana w stosunku osób faktycznie samozatrudnionych.” **Chociaż nasz rozmówca podkreślał, że art. 304 k.p. nie nakłada na pracodawcę/przedsiębiorcę obowiązku ponoszenia kosztów szkoleń i badań. Jeśli to robi, wynika to z jego społecznej odpowiedzialności i z dobrej woli.** Na tej zasadzie może również funkcjonować ponoszenie kosztów szkoleń i badań przez pracodawcę/przedsiębiorcę w stosunku do osób samozatrudnionych. Stanowi to dobrą praktykę, uregulowaną w umowie o świadczenie usług z osobą prowadzącą jednoosobową działalność gospodarczą. Osoba samozatrudniona może również zaświadczyć w umowie, że nie ma przeciwwskazań do wykonywania określonych usług oraz posiada odpowiednią wiedzę z zakresu BHP, rozwiązując wówczas kwestię szkoleń z BHP oraz badań z zakresu medycyny pracy. Rozmówca podkreślił, że jednoosobowa działalność gospodarcza sprawia najwięcej trudności w omawianym obszarze. „Zdarza się, że samozatrudniony realizuje usługi dla wielu podmiotów jednocześnie – czy zatem wszystkie te podmioty mają organizować szkolenia z BHP i badania medycyny pracy w stosunku do tej osoby?” – spytał nasz rozmówca, wskazując na brak szczegółowych przepisów w tej kwestii. Jednak czasem pracodawca/przedsiębiorca w ogóle nie bierze pod uwagę szkoleń z BHP oraz badań medycyny pracy w stosunku do osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych. Jak zauważył „Państwowa Inspekcja Pracy zaleca szkolenia z BHP i badania tylko przy pracach w szczególnym narażeniu, w zależności od zagrożeń. Pomimo tego pracodawca nadal nie ma obowiązku pokrycia kosztów w tym zakresie”.

W opinii przedstawiciela związków zawodowych organizacja szkoleń BHP i badań medycyny pracy w stosunku do nie pracowników, jak również koszty związane

z badaniami z zakresu medycyny pracy powinny leżeć całkowicie po stronie zlecającego pracę, analogicznie jak to obecnie ma miejsce w stosunku do pracowników etatowych. Również fakt, że osoba świadcząca pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej podlegała badaniom w aktualnym stosunku pracy (jeśli równolegle pracuje na etacie) nie powinien ograniczać obowiązku pracodawcy/przedsiębiorcy w zakresie organizacji wymaganego szkolenia z BHP oraz odpowiednich badań w stosunku do tej osoby, chyba że zagrożenia związane ze świadczeniem pracy w zatrudnieniu niepracowniczym są takie same, jak w równoległej pracy etatowej.

Natomiast inspektorzy pracy ze swojej strony podkreślali, że brak przeprowadzonych szkoleń z zakresu BHP i badań medycyny pracy stanowi najczęstszy przedmiot decyzji nakazania usunięcia stwierdzonych uchybień lub wstrzymania prac lub działalności w wyniku przeprowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy kontroli warunków pracy. Inspektorzy zwrócili uwagę na fakt, że art. 304 k.p. nie ma odniesienia do art. 226 k.p., określającego obowiązki pracodawcy związane z przeprowadzeniem oceny ryzyka zawodowego, na skutek czego pracodawcy/przedsiębiorcy nie mają podstawy prawnej do określenia zagrożeń związanych z wykonywaną pracą przez osoby w zatrudnieniu niepracowniczym. Jednocześnie inspektorzy dostrzegają „opór ze strony pracodawców/przedsiębiorców w ponoszeniu kosztów szkoleń z BHP i badań w stosunku do osób pracujących na innej podstawie niż stosunek pracy.” Według inspektorów pracodawcy postrzegają ten obowiązek jedynie w odniesieniu do pracowników zatrudnionych na etacie, przerzucając te powinności na nie pracowników na podstawie art. 304<sup>1</sup> k.p., który nakłada obowiązek przestrzegania pracowniczych przepisów BHP (art. 211 k.p.) na osoby w zatrudnieniu niepracowniczym. W opinii inspektorów „jest to główną przeszkodą w realizacji tego obowiązku w stosunku do osób świadczących pracę niepodporządkowaną”.

### Dostarczenie środków ochrony indywidualnej i niezbędnych narzędzi do wykonywania pracy w stosunku do nie pracowników

Podczas wywiadów przedmiotem zainteresowania również były kwestie związane z praktykami pracodawców/przedsiębiorców dotyczące wyposażania osób świadczących pracę niepodporządkowaną w środki ochrony indywidualnej (ŚOI) oraz innych narzędzi niezbędnych do wykonywania pracy.

W opinii reprezentanta pracodawców dostarczenie ŚOI osobom pracującym na innej podstawie niż stosunek pracy powinno „zależać od rodzajów wykonywania pracy – tam gdzie są warunki wysokiego ryzyka, to firmy pewnie w praktyce zapewniają ŚOI”. Jednak według tego samego uczestnika, w przypadku pracy na własny rachunek obowiązek ten powinien spoczywać na osobie samozatrudnionej – „osoba prowadząca jednoosobową

działalność gospodarczą powinna być przygotowana do świadczenia usługi w zakresie BHP. Co więcej podmiot organizujący pracę może nawet weryfikować stan zapewnienia BHP przez osobę samozatrudnioną. Objęcie tym obowiązkiem każdorazowo pracodawców byłoby zbyt daleko posunięte". Inny rozmówca z organizacji pracodawców poinformował, że „organizacja nie ma wiedzy, jak to [dostarczenie ŚOI] wygląda w stosunku do nie pracowników, ale nawet w pracy etatowej są problemy z dopasowaniem odpowiednich ŚOI". Według rozmówcy „inne ramy czasowe zatrudnienia [niepracowniczego], nieokreślone wyraźnie miejsce, może stwarzać problemy w dopasowaniu odpowiednich ŚOI, zgodnie z rodzajem wykonywanej pracy."

Zdaniem pracodawców w kwestii dostarczania niezbędnych narzędzi do wykonywania pracy przez osoby pracujące w niepracowniczych stosunkach zatrudnienia „nie ma uniwersalnej odpowiedzi w stosunku do osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych, a zwłaszcza umowy o dzieło. Zależy to od przypadku. Np. dźwig dostarcza podmiot organizujący pracę dźwigowego". Jednak ta zasada powinna obowiązywać tylko w niektórych sytuacjach zatrudniania osób na podstawie umów cywilnoprawnych, zwłaszcza osób samozatrudnionych „które z zasady powinny posiadać wszelkie niezbędne narzędzia do wykonywania usługi".

W opinii strony pracowników na podstawie obowiązków pracodawcy/przedsiębiorcy wynikających z art. 304 k.p. podmiot organizujący pracę jest odpowiedzialny za dostarczenie ŚOI w stosunku do osób świadczących pracę niepodporządkowaną. Ponadto, zwrócono uwagę na powszechne używanie umów cywilnoprawnych ukrywających rzeczywisty stosunek pracy, również w odniesieniu do fałszywego samozatrudnienia. Szczególnie w takich przypadkach „zapewnienie BHP, a co za tym idzie ŚOI nie pracownikom nie może odbiegać od zasad stosowanych do pracowników etatowych". Analogicznie powinna być rozwiązana sprawa zapewnienia niezbędnych narzędzi do wykonywania pracy. Zdaniem związkowców, narzędzia te „dostarcza ten, kto pracę zleca, bez względu na rodzaj umowy, która wiąże strony".

### Funkcjonowanie medycyny pracy w stosunku do rozwoju niepracowniczych form zatrudnienia

W wywiadach również poruszono temat medycyny pracy oraz roli, jaką mogłaby ona pełnić w stosunku do nie pracowników. Rozmówcy byli pytani o ocenę funkcjonowania tej instytucji w zakresie prewencji chorób zawodowych, także w odniesieniu do osób świadczących pracę w niepracowniczych stosunkach zatrudnienia.

Opinie strony pracodawców były w tej kwestii podzielone. Przedstawiciel pierwszej organizacji nie zgłosił uwag krytycznych i dobrze ocenił funkcjonowanie medycyny pracy, przy czym zauważył, że „dla małych-średnich przedsiębiorstw jest to jednak dodatkowy koszt

i może warto się zastanowić, czy państwo nie powinno partycypować w tych wydatkach, szczególnie przy pozycji rozszerzenia zakresu badań". W tym kontekście wspomniał, że „pozostaje kwestia częstotliwości badań, w niektórych krajach badania odbywają się rzadziej i może warto rozważyć wydłużenie okresów pomiędzy badaniami okresowymi?" Z kolei przedstawiciel drugiej organizacji pracodawców ocenił negatywnie funkcjonowanie medycyny pracy, określając je mianem „katastrofy". Zdaniem rozmówcy „identyfikacja stanu chorobowego obywatela względem chorób wynikających ze stosunku pracy jest daleka od standardów europejskich, daleka od wykorzystania potencjału medycyny pracy." Ponadto, zwrócił uwagę na wysoki odsetek schorzeń nowotworowych, które „na pewno są też wynikiem zaniedbań medycyny pracy i braku wykorzystania potencjału badań okresowych". Również zestawy wielu badań w stosunku do czynników narażenia zawodowego powinny być zaktualizowane. Uczestnik podał przykład zestawu badań dla czynnika narażenia zawodowego pracy na wysokości, który aktualnie jest nieadekwatny do tego zagrożenia. Rozmówca także podkreślił rolę czynników psychospołecznych, które również nie są w pełni uwzględniane w badaniach. W odniesieniu do nie pracowników uczestnik nie miał wiedzy na temat funkcjonowania medycyny pracy, jednak w jego opinii „jeżeli osoba jest narażona na czynniki ryzyka, powinna być wysłana na badania. Nie powinno być rozgraniczenia na pracowników i na nie pracowników, ale pozostaje do rozstrzygnięcia kwestia, kto powinien kierować i kto płacić".

W podobnym tonie wypowiadała się strona pracownicza wobec aktualnej kondycji instytucji medycyny pracy, określonej przez nią jako „fatalna". W opinii przedstawiciela związków zawodowych liczba lekarzy medycyny pracy jest niewystarczająca, a sposób realizacji badań przebiega bez pogłębionej analizy. Badania są realizowane pobieżnie, stanowiąc czysto techniczne wypełnienie ustawowych obowiązków. W opinii pracowników największym problemem aktualnie jest „brak kontaktu lekarzy medycyny pracy z zakładami pracy, poza nielicznymi wyjątkami z sektora dużych przedsiębiorstw". Według rozmówcy, medycyna pracy powinna obejmować „szerszy zakres i zwiększoną częstotliwość badań profilaktycznych, z uwzględnieniem prewencji chorób w zakresie zdrowia psychicznego, które są często wynikiem środowiska pracy". W stosunku do osób w zatrudnieniu niepracowniczym, według związkowców medycyna pracy „funkcjonuje szczątkowo", z obserwacji wynika niechęć pracodawców do objęcia badaniami pracowników cywilnoprawnych, a oni sami się tego nie domagają, bo nawet nie mają świadomości posiadania prawa do takich badań".

### Choroby zawodowe a zatrudnienie niepracownicze

W wywiadach również były poruszane zagadnienia związane z zapadalnością na choroby zawodowe

w kontekście pracy niepodporządkowanej. Przedmiotem zainteresowania był szczególnie wykaz chorób zawodowych w świetle rozwoju nowych form pracy i ewentualne propozycje uzupełnienia katalogu o choroby związane ze zmieniającym się środowiskiem pracy.

W opinii pracodawców obecnie obowiązujący wykaz chorób zawodowych jest aktualny. Jeden z rozmówców zwrócił uwagę na narażenie pracowników na wciąż nowopowstające czynniki chemiczne, które mogą mieć działanie rakotwórcze. Okres badań nad tymi czynnikami jest długoletni, jednak w tym czasie dochodzi do narażenia pracowników, co może stanowić poważne zagrożenie dla ich życia i zdrowia. W jego opinii prace te powinny być przyspieszone, a katalog chorób zawodowych uzupełniony o choroby nowotworowe spowodowane narażeniem na czynniki o działaniu rakotwórczym lub mutagennym. Przedstawiciel organizacji pracodawców zwrócił ponadto uwagę na zagrożenia psychospołeczne, które zyskują coraz większe znaczenie, jednak podkreślił, że „są one obecne w środowisku pracy od lat i mieszają się z życiem prywatnym, co sprawia, że zaburzenia zdrowia psychicznego nie mogą być jedynie skutkiem niewłaściwych warunków psychospołecznych w pracy”. W odniesieniu do zatrudnienia niepracowniczego w ramach nowych form pracy, organizacje pracodawców nie odnotowują potrzeby analizy w zakresie chorób zawodowych, które mogłyby być związane z tymi sposobami świadczenia pracy, gdyż „świadczenie pracy w dowolnym miejscu i czasie nie wiąże się z żadnym określonym narażeniem na szkodliwe czynniki”.

Natomiast strona związkowa wyraziła potrzebę aktualizacji katalogu chorób zawodowych w związku z nowo pojawiającymi się tradycyjnymi czynnikami narażenia w środowisku pracy, takimi jak np. Sars-Cov-2, ale także czynnikami psychospołecznymi, przyczyniającymi się do zaburzeń zdrowia psychicznego. Zdaniem rozmówcy wykaz chorób zawodowych powinien być pilnie uzupełniony o wypalenie zawodowe, jako zaburzenie spowodowane warunkami pracy. W kontekście rozwoju nowych form pracy, która jest świadczona w warunkach niezapewniających BHP, rozmówca podkreślił, że „paroletnie już zaniedbania w tym obszarze mogą przyczyniać się do chorób zawodowych związanych ze zdrowiem psychofizycznym, które mogą być błędnie przypisywane cechom indywidualnym pracownika. Takimi chorobami mogą być np. schorzenia układu sercowo-naczyniowego, spowodowane długimi godzinami pracy i brakiem regularnej regeneracji psychofizycznej osób zatrudnionych w nowych formach pracy. Osoby te są również narażone w większym stopniu niż pracownicy etatowi na czynniki psychospołeczne m.in. takie jak izolacja społeczna, praca w czasie wolnym, zaburzona równowaga praca – dom, które sprzyjają rozwojowi zaburzeń zdrowia psychicznego. Ponadto, strona pracownicza wskazała problem, jakim jest okres czasu narażenia na czynnik powodujący chorobę zawodową, co jest trudne do wykazania w przypadku osób świadczących

pracę w zatrudnieniu niepracowniczym, które charakteryzuje się tymczasowością. Strona pracowników wyraziła również postulat zakazu wykonywania prac szczególnie niebezpiecznych przez nie pracowników.

## Aktualne i przyszłe wyzwania w obszarze BHP w opiniach partnerów społecznych

Zapytani podczas wywiadów o największe bieżące wyzwania związane ze sferą BHP, jak i czynników z jakimi mogą one być związane, przedstawiciele organizacji pracodawców wskazali kwestie sporne w zapewnieniu BHP w pracy zdalnej, a także w sektorach w których tradycyjnie dochodzi do największej liczby wypadków przy pracy, czyli w budownictwie oraz w przetwórstwie przemysłowym. Problemy te były przypisywane przede wszystkim generalnie niskiej kulturze bezpieczeństwa w polskim społeczeństwie – „brak kultury i świadomości w tym obszarze przekłada się również na kulturę pracy i BHP. To się również przekłada na stosowanie dobrych praktyk. My [jako społeczeństwo] idziemy po najmniejszej linii oporu, realizując tylko obowiązki związane z BHP wymagane prawem. Jeżeli nawet stworzymy dobre przepisy, to nie będą one przestrzegane z powodu braku kultury bezpieczeństwa, szczególnie w sektorze małych-średnich przedsiębiorstw” – podkreślił nasz kolejny rozmówca. Odnosił się on do **ekspertyzy dotyczącej BHP dla osób niebędących pracownikami** (autorzy prof. Baran, prof. Sierocka, prof. Świątkowski) przygotowanej na potrzeby prac toczących się w ramach Rady Dialogu Społecznego w 2020 roku, które miały na celu opracowanie rozwiązań ukierunkowanych na poprawę przepisów gwarantujących BHP w zatrudnieniu niepracowniczym. Według rozmówcy „wnioski zaprezentowane w ekspertyzie były zbyt daleko idące i organizacje pracodawców nie mogły wyrazić zgody na proponowane rozwiązania”.

Z kolei strona związkowa podkreślała nieprawidłowości związane z pozorowanymi umowami cywilnoprawnymi, ukrywającymi rzeczywisty stosunek pracy, jak również upowszechnianie się niestandardowych form zatrudnienia na skutek rozwoju gig gospodarki. Podkreślano, że zatrudnienie w nowych formach często jest rzeczywistym stosunkiem pracy. Dlatego też niepokoić powinna powszechność łamania prawa pracy w zatrudnieniu, które może w przyszłości być także stosowane w miejscach pracy, w których aktualnie dominuje zatrudnienie tradycyjne. Związkowcy również zapoznali się z ww. ekspertyzą dotyczącą BHP dla osób niebędących pracownikami opracowanej na potrzeby Rady Dialogu Społecznego w 2020 roku. W ich opinii „ekspertyza jest wysoce pożyteczna, kompleksowa, a wnioski są jak najbardziej prawidłowe. Dokument powinien być wykorzystany do dalszych prac w Radzie Dialogu Społecznego jako podstawa do zmian regulacji w zakresie realizacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków w zatrudnieniu niepracowniczym”.



## ROZDZIAŁ III

### Prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w Konstytucji RP, aktach prawa europejskiego i międzynarodowego

W rozdziale tym zostaną wzmiankowane najważniejsze akty prawne w których pojawiają się gwarancje prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Ich znaczenie z punktu widzenia kształtowania stanu prawnego w Polsce jest różne. Przykładowo, aczkolwiek Polska ratyfikowała Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1996 r., nie ratyfikowała protokołu do paktu pozwalającego na składanie skarg zbiorowych<sup>13</sup>. Także w wypadku Europejskiej Karty Społecznej Polska nie związała się protokołem przewidującym skargę zbiorową. Brak ratyfikacji protokołów wprowadzających skargę zbiorową niewątpliwie ogranicza oddziaływanie norm znajdujących się we wskazanych aktach prawnych.

Podstawowy dokument programowy w zakresie polityki społecznej UE jakim jest Europejski Filar Praw socjalnych jest słabo widoczny w polskich działaniach implementacyjnych. W ocenie piszących można taką tezę postawić przykładowo dlatego, że brak jest dokumentu programowego oceniającego niezbędne potencjalne zmiany w polskim prawie i praktyce mające na celu wdrożenie Filaru. Inny przykład to brak bezpośrednich odwołań do Filaru w Krajowym Planie Odbudowy.

Co bardzo znamienne Polska do chwili obecnej nie ratyfikowała Konwencji 155 MOP, która jest podstawową konwencją dotyczącą BHP. Konwencja ta w 2020 r. uznana została za konwencję fundamentalną, a więc Polska jest zobowiązana do jej przestrzegania ze względu na sam fakt członkostwa w MOP. To jednak wieloletnie zapóźnienie ratyfikacyjne nie może nie zostać niedostrzeżone.

Poniższe z natury rzeczy bardzo skróto informacje o aktach prawa międzynarodowego, europejskiego oraz unijnego w zakresie BHP, jak i o treści art. 66 Konstytucji RP pozwalają na postawienie pytań czy polski stan prawny w zakresie gwarancji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy dla osób wykonujących pracę niepodporządkowaną jest zgodny z wiążącymi Polskę standardami międzynarodowymi.

<sup>13</sup> W 2008 r. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych przyjęło **protokół dodatkowy do Paktu**, przewidujący możliwość przedkładania przez jednostki Komitetowi praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych skarg na niewykonywanie przez państwa postanowień Paktu. Protokół przewiduje także rozpatrywanie przez komitet skarg międzypaństwowych. Komitet może też prowadzić procedurę dochodzeniową, w razie powzięcia wiadomości o poważnych lub systematycznych naruszeniach praw, o których mowa w Pakcie. Skarżone może być jedynie państwo będące stroną protokołu. Protokół wszedł w życie w 2013 r.

### Akty prawa międzynarodowego

Problematyka bezpieczeństwa i higieny pracy należy do kluczowych zagadnień w obszarze międzynarodowego prawa pracy. Unormowania związane z BHP zawarte są w szczególności w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r., w której przewiduje się m.in., iż każdy człowiek ma prawo do pracy, do swobodnego wyboru miejsca pracy, do odpowiednich i zadowalających warunków pracy (art. 23) oraz w Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r. stanowiącym, że państwa Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdego do korzystania ze sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy, obejmujących w szczególności warunki pracy odpowiadające wymaganiom bezpieczeństwa i higieny (art. 7 ust. b). W świetle wymienionych aktów prawnych do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy upoważniona jest każda osoba wykonująca pracę niezależnie od jej statusu prawnego w ramach realizowanej formy zatrudnienia.

### Akty Międzynarodowej Organizacji Pracy

Wśród unormowań międzynarodowych dotyczących BHP podstawowe znaczenie mają konwencje i zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy. Już w preambule do Konstytucji MOP<sup>14</sup> za niezwykle pilną uznano poprawę warunków pracy, ochronę pracowników na wypadek choroby w ogóle lub chorób zawodowych i nieszczęśliwych wypadków w pracy, ochronę dzieci, młodzieży i kobiet. Potrzebę ustanowienia przez MOP standardów odnoszących się do ochrony zdrowia wszystkich pracowników bez względu na rodzaj i charakter wykonywanej pracy podkreślono także w Deklaracji filadelfijskiej (cz. III)<sup>15</sup>.

#### 1. Konwencje ponadsektorowe

- Konwencja nr 187 dotycząca struktur promujących bezpieczeństwo i higienę pracy, 31 maja 2006, nie ratyfikowana przez Polskę
- Konwencja nr 155 dotycząca bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy z 3 czerwca 1981 r. plus Protokół do niej dotyczący bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy z 3 czerwca 2002 r.; konwencja oraz protokół nie są ratyfikowane przez Polskę

<sup>14</sup> Polska ratyfikowała Konstytucję MOP w 1948 r.

<sup>15</sup> <http://www.mop.pl/doc/pdf/inne/dekfil.pdf>;

- Konwencja nr 161 dotycząca służby medycyny pracy z 7 czerwca 1985 r. (ratyfikowana przez Polskę 2005),

## 2. Konwencje Sektorowe

- Konwencja MOP nr 120 z 17 czerwca 1964 r. dotycząca higieny w handlu i biurach z 17 czerwca 1964 r. (ratyfikowana przez Polskę 1968 r.)
- Konwencja MOP nr 152 z 6 czerwca 1979 r. dotycząca bezpieczeństwa i higieny pracy w przeładunkach portowych, nie ratyfikowana przez Polskę
- Konwencja MOP nr 167 z 1 czerwca 1988 r. dotycząca bezpieczeństwa i zdrowia w budownictwie, nie ratyfikowana przez Polskę
- Konwencja MOP nr 176 z 6 czerwca 1995 r. dotycząca bezpieczeństwa i zdrowia w kopalniach (ratyfikowana przez Polskę 2003 r.),
- Konwencja MOP z 5 czerwca 2001 r. nr 184 dotycząca bezpieczeństwa i zdrowia w rolnictwie, nie ratyfikowana przez Polskę

## 3. Konwencje dotyczące określonych czynników ryzyka

- Konwencja MOP nr 115 z 1 czerwca 1960 r. dotycząca ochrony pracowników przed promieniowaniem jonizującym (ratyfikowana przez Polskę 1965 r.),
- Konwencja MOP nr 139 z 5 czerwca 1974 r. dotycząca zapobiegania i kontroli ryzyka zawodowego spowodowanego przez substancje i czynniki rakotwórcze, konwencja nie ratyfikowana przez Polskę
- Konwencja MOP nr 148 z 1 czerwca 1977 r. dotycząca ochrony pracowników przed zagrożeniami zawodowymi w miejscu pracy, spowodowanymi zanieczyszczeniami powietrza, hałasem i wibracjami (ratyfikowana przez Polskę 2005 r.),
- Konwencja MOP nr 162 z 4 czerwca 1986 r. dotycząca bezpieczeństwa w stosowaniu azbestu, konwencja nie ratyfikowana przez Polskę
- Konwencja nr 170 z 6 czerwca 1990 r. dotycząca bezpieczeństwa przy używaniu substancji i preparatów chemicznych w pracy (ratyfikowana przez Polskę 2006 r.),

## Konstytucja RP

Komentując zakres podmiotowy art. 66 Konstytucji RP Piotr Tuleja wskazuje, że prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przysługuje „każdemu”. Należy przyjąć, że chodzi tu o każdego, kto wykonuje pracę, bez względu na jego status prawny. Prawo to nie jest zatem zastrzeżone wyłącznie dla pracowników w rozumieniu Kodeksu Pracy, ale przysługuje również osobom zatrudnionym na podstawie umów cywilnoprawnych, osobom samozatrudnionym, wolontariuszom, funkcjonariuszom publicznym, żołnierzom itd.

Z kolei prawo do wypoczynku przysługuje „pracownikowi”. Pojęcie to na gruncie art. 66 ust. 2 Konstytucji RP ma autonomiczne znaczenie i obejmuje nie tylko osobę pozostającą w stosunku pracy, ale również każdą inną osobę wykonującą pracę w celach zarobkowych.

Jeżeli jednak uznamy, że źródłem prawa do wypoczynku jest godność człowieka (art. 30), to należałoby dojść do wniosku, że prawo to przysługuje każdemu, a zatem również osobom świadczącym pracę nieodpłatnie. Konsekwencją takiego szerokiego zdefiniowania pojęcia pracownika jest jednak stwierdzenie, że ustawowe gwarancje prawa do wypoczynku powinny objąć również osoby świadczące pracę na innej podstawie niż umowa o pracę, co *de lege lata* nie ma miejsca. Konstytucja nakłada obowiązki przede wszystkim na państwo, zaś podstawowym z nich jest obowiązek ustawowego określenia treści i sposobu realizacji praw wskazanych w tym przepisie, a także uprawnień i obowiązków z niego wynikających. Podmiotem zobowiązanym w świetle komentowanego przepisu jest również pracodawca, czy – szerzej rzecz ujmując – każdy podmiot stwarzający pracownikowi możliwość świadczenia pracy, zatrudniający inną osobę lub zlecający jej pracę, organizujący tę pracę i korzystający z jej efektów. Choć treść obowiązków pracodawcy określa ustawa, to jednak wynikają one z istoty praw uregulowanych w art. 66 Konstytucji RP, bowiem to pracodawca ma w praktyce zapewnić pracownikowi bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz możliwości wypoczynku. Stąd należy przyjąć, że art. 66 wykazuje horyzontalne działania.

Przepis art. 66 formułuje **prawa podmiotowe**, a zatem nie można ich traktować jedynie jako wyrażenia jednej z zasad polityki państwa czy normy o wyłącznie programowym charakterze (wyrok TK z 24 października 2000 r., K 12/00, pkt III.4; zob. także wyrok z 24 listopada 2015 r., K 18/14, pkt III.4.1). Na rzecz programowego charakteru tego przepisu wypowiedziano się natomiast w wyroku z 24 lutego 2004 r. (K 54/02, pkt III.2): „Konstytucja proklamowała prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy jako tzw. normę programową”. W wyroku z 2 października 2012 r., (K 27/11, pkt III.3.3.1) TK podtrzymał jednak pogląd o podmiotowym charakterze art. 66 ust. 2, niemniej podkreślono, że zakres bezpośredniej stosowności tego przepisu jest znacznie zredukowany, a ustawodawcy przysługuje duża swoboda regulacyjna (K 12/00, pkt III.4, a także K 18/14, pkt III.4.1). Artykuł 66 ma bowiem w znacznym stopniu charakter odsyłający, ponieważ określenie treści gwarantowanych w nim uprawnień pozostawia ustawie (zob. też wyrok z 7 maja 2013 r., SK 11/11, pkt III.3.2, a także z 5 października 2015 r., SK 39/14, pkt III.4).

Normatywna treść art. 66 nie ogranicza się jednak do aspektu formalnego, ponieważ takie ujęcie „podważyłoby całkowicie normatywny charakter art. 66, będącego integralną częścią regulacji konstytucyjnej” (K 54/02, pkt III.2). W aspekcie materialnym znaczenie tego przepisu wyraża się w nakazie nadania regulacjom ustawowym takiego kształtu, by możliwa była realizacja owych uprawnień. Jak wskazuje TK: „Dla realizacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy istotne jest również określenie przez ustawodawcę sposobu usuwania ze środowiska pracy czynników szkodliwych dla osób zatrudnionych” (K 18/14, pkt III.4.2).

Znaczenie prawne art. 66 rysuje się zwłaszcza w płaszczyźnie negatywnych obowiązków ustawodawcy, tj. zakazu stanowienia przepisów naruszających istotę tego prawa (K 18/14, pkt III.4.2). W szczególności, z art. 66 wynika pewne minimum obowiązków ustawodawcy. Innymi słowy, „jeżeli regulacja ustawowa zejdzie poniżej pewnego minimum ochrony i doprowadzi do sytuacji, gdy dane prawo zostanie wydrążone z rzeczywistej treści, to (...) będzie można postawić takiej regulacji zarzut niekonstytucyjności” (K 27/11, pkt III.3.3.1). Oznacza to m.in., że art. 66 może stanowić wzorzec kontroli przy badaniu, czy treść „ustaw wykonawczych” czyni zadość powyższym wymaganiom.

## Akty prawne Rady Europy

Problematyka BHP poddana jest szerokiemu unormowaniu w prawie europejskim. W tym względzie należy wymienić art. 3 Europejskiej Karty Społecznej z 1961 r., w którym przewiduje się, że wszyscy pracownicy mają prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. W tym celu umawiające się Strony zobowiązują się: wydać przepisy dotyczące bezpieczeństwa i higieny; zapewnić środki kontroli stosowania tych przepisów; konsultować się, gdy zachodzi potrzeba, z organizacjami pracodawców i pracowników w sprawach środków zmierzających do poprawy bezpieczeństwa i higieny pracy.

Sformułowanie „wszyscy pracownicy” oznacza, konieczność zapewnienia odpowiedniego środowiska pracy, wolnego od zagrożeń dla zdrowia i życia wszystkim osobom świadczącym pracę niezależnie od sektora gospodarki. Warto podkreślić, że zdaniem Komitetu Praw Społecznych (pierwotnie Komitet Niezależnych Ekspertów) wymagania w sferze BHP dotyczą wszystkich wykonujących pracę bez względu na podstawę zatrudnienia, przy czym nie musi to być ten sam sposób nadzoru.<sup>16</sup> W konsekwencji prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przysługuje zarówno pracownikom, jak i osobom pracującym na własny rachunek<sup>17</sup>.

Podobnie kwestię bezpiecznych i higienicznych warunków pracy uregulowano w Zrewidowanej Europejskiej Karcie Społecznej. W art. 3 ZEKS zwraca się m.in. uwagę na potrzebę określenia i realizowania polityki krajowej mającej za główny cel poprawę bezpieczeństwa i higieny pracy oraz zapobieganie wypadkom i zagrożeniom dla zdrowia wynikającym z pracy, związanym z pracą lub występującym w trakcie pracy, zwłaszcza poprzez ograniczenie do minimum przyczyn zagrożeń związanych ze środowiskiem pracy. Komitet Praw Społecznych dokonując wykładni wskazanych przepisów stwierdził, że żadne sformułowanie użyte w Karcie nie wskazuje, że zamierzeniem ustawodawcy międzynarodowego nie

było zagwarantowanie bezpiecznych i higienicznych warunków wszystkim pracującym. W efekcie z uprawnień zawartych w art. 3 ZEKS korzystają wszystkie osoby wykonujące pracę bez względu na podstawę zatrudnienia: w ramach stosunku pracy lub na własny rachunek<sup>18</sup>.

## Prawo wspólnotowe/ Unijne Europejski Filar Praw Socjalnych

Punkt 10 Europejskiego Filaru Praw Socjalnych zatytułowany jest: Zdrowe, bezpieczne i dobrze dostosowane środowisko pracy oraz ochrona danych.

Pracownicy mają prawo do wysokiego poziomu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy. Pracownicy mają prawo do środowiska pracy dostosowanego do ich potrzeb zawodowych i które pozwala im przedłużyć okres ich uczestnictwa w rynku pracy.

Pracownicy mają prawo do ochrony swoich danych osobowych w kontekście zatrudnienia.

Warto w tym miejscu przytoczyć definicję zdrowia opracowaną przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) – Definicja zdrowia wg Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) ukazuje zdrowie w pozytywnym świetle: „zdrowie jest stanem pełnego/całkowitego dobrego samopoczucia/dobrostanu (ang. *wellbeing*) fizycznego, psychicznego i społecznego a nie tylko jej brakiem – obiektywnie istniejącej – choroby.

## Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej

Zobowiązanie państw członkowskich do tworzenia odpowiednich warunków pracy przewiduje również Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej z 2000 roku. Zgodnie z art. 31 ust. 1 tej Karty, która stosownie do art. 6 ust. 1 TFUE posiada tę samą moc prawną co traktaty<sup>19</sup>, każdy pracownik ma prawo do warunków pracy szanujących jego zdrowie, bezpieczeństwo i godność. Według ust. 2 „każdy pracownik ma prawo do ograniczenia maksymalnego wymiaru czasu pracy, do okresów dziennego i tygodniowego odpoczynku oraz do corocznego płatnego urlopu”.

## Dyrektywa Ramowa BHP

Obowiązki pracodawcy określone są w art. 6 – Ogólne obowiązki pracodawców. W zakresie swoich obowiązków pracodawca powinien przedsięwziąć środki niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników, włącznie z zapobieganiem zagrożeniom związanym z wykonywaniem czynności

<sup>16</sup> Conclusions II s. 12; Conclusions III, s. 17.

<sup>17</sup> T. Lewandowski, Prawo człowieka do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, „Wiedza Prawnicza” 2009, nr 3, s. 15; W. Muszalski [w:] Europejska Karta Społeczna, red. B. Skulimowska, Biuletyn 1997, nr 1-2, s. 34-36.

<sup>18</sup> A. M. Świątkowski, Karta Praw Społecznych Rady Europy, Warszawa 2006, s. 121.

<sup>19</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 30 czerwca 2016 r. Sobczyszyn, C-178/15, EU: C : 2016: 502, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo.

służbowych, informowaniem i szkoleniem, jak również zapewnieniem niezbędnych ram organizacyjnych i środków. Należy także podkreślić znaczenie regulacji zawartych w art. 11 (Konsultacje i udział pracowników) oraz art. 12 (Szkolenie pracowników).

## ROZDZIAŁ IV

### Ocena przepisów BHP zawartych w Kodeksie Pracy dotyczących osób niebędących pracownikami

Analizując przepisy dotyczące obszaru BHP zawarte w Kodeksie Pracy dotyczących osób, które wykonują prace niepodporządkowaną można wskazać na różnorodne wątpliwości jakie wzbudzają. Po pierwsze można zapytać czy przepisy te są zgodne z normami wyższego rzędu (art. 66 i 24 Konstytucji RP) oraz wiążące RP umowy prawa międzynarodowego? Po drugie można postawić pytanie czy w sposób pełny, afektywny i skuteczny wdrażają one normy prawa wspólnotowego/unijnego? Wreszcie można postawić pytanie, czy są zgodne z konstrukcją racjonalnego ustawodawcy?

Opracowanie to w żaden sposób nie stawia sobie zadania wyczerpania odpowiedzi na powyższe pytania – chcemy zwrócić uwagę na najbardziej widoczne kwestie.

#### Zakres podmiotowy

Kwestia zakresu podmiotowego art. 304 k.p. wzbudza poważne wątpliwości. W obecnym jego brzmieniu nie wynika z niego obowiązek zapewnienia BHP przez podmioty niebędące ani pracodawcą ani przedsiębiorcą. Można odwołać się do najprostszego przykładu fundacji lub stowarzyszenia zatrudniającego wyłącznie zleceniobiorców/samozatrudnionych. W obecnym brzmieniu przepisu nie spoczywa na wskazanych podmiotach obowiązek zapewnienia BHP w żadnym zakresie. Rodzi to bardzo poważne zastrzeżenia w kontekście konstytucyjnej zasady wskazującej w art. 66 Konstytucji RP, że każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Kwestia ta jest także widoczna, gdy próbuje się znaleźć odpowiedź na pytanie czy art. 304 k.p. znajduje zastosowanie do rolnika indywidualnego w odniesieniu do sytuacji, gdy korzysta z pracy pomocnika przy zbiorach.

Należy podkreślić, że w polskim porządku prawnym można mówić o definicji przedsiębiorcy na potrzeby prawa publicznego oraz prywatnego. Artykuł 4 ustawy Prawo przedsiębiorców wskazuje, że przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą. *De facto* musimy więc odpowiedzieć na pytanie, czym jest wykonywanie działalności gospodarczej? Definicję działalności gospodarczej zawiera art. 3 wskazanej ustawy stanowiący, że działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.

Jak widać z powyższego przedsiębiorca jest definiowany przez kryterium podmiotowe (podmioty mogące być

przedsiębiorcami) oraz funkcjonalne (wykonywanie działalności gospodarczej). Wobec tego podmiot, który choć wykonuje aktywność o cechach działalności gospodarczej, a nie zalicza się do ww. katalogu, nie stanie się przedsiębiorcą. Podobnie podmiot, który co prawda mieści się we wskazanym katalogu, a nie wykonuje działalności gospodarczej. Należy podkreślić, że art. 4 ust. 1 ustawy nie posługuje się znamienym określeniem „w rozumieniu ustawy” – w związku z tym wydaje się, że definicja przedsiębiorcy zamieszczona w Prawie przedsiębiorców znajduje zastosowanie do stosunków publicznoprawnych, o ile ustawa szczególnie nie stanowi inaczej, natomiast na potrzeby stosunków prywatnoprawnych przedsiębiorcę definiuje kodeks cywilny.

Jeżeli chodzi o prywatnoprawną definicję przedsiębiorcy to zawiera ją 43<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego wskazujący, że przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna, o której mowa w art. 331 §1 (tzw. ułomna osoba prawna), prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową.

Wydaje się, że przedsiębiorca na gruncie prawa prywatnego i prawa publicznego powinien być zdefiniowany tożsamo, jeżeli nic innego nie wynika ze szczególnej regulacji wymagającej odmienności uwarunkowanych specyfiką danej materii. Z tego względu pożądane byłoby zsynchronizowanie obydwu definicji, tak by nie było między nimi obecnego, a nieuzasadnionego rozdziwisku<sup>20</sup>.

W tym miejscu można nadmienić o tzw. działalności nierejestrowanej gdyż nie stanowi działalności gospodarczej działalność wykonywana przez osobę fizyczną, której przychód należny z tej działalności nie przekracza w żadnym miesiącu 50% kwoty minimalnego wynagrodzenia, i która w okresie ostatnich 60 miesięcy nie wykonywała działalności gospodarczej.

Artykuł 6 Prawa przedsiębiorców wskazuje na przedmiotowe wyłączenie spod zakresu działania ustawy, do którego zalicza się działalność wytwórczą w rolnictwie, wynajmowanie przez rolników pokoi, sprzedaż posiłków domowych i świadczenie w gospodarstwach rolnych innych usług związanych z pobytem turystów, wyrób wina przez producentów będących rolnikami wyrabiającymi mniej niż 100 hl wina w ciągu roku gospodarczego, działalność rolników w zakresie sprzedaży

<sup>20</sup> P. Lewandowski, O definicji przedsiębiorcy i działalności gospodarczej po wejściu w życie ustawy Prawo przedsiębiorców, Palestra 1-2/ 2019.

przetworzonych w sposób inny niż przemysłowy produkt roślinny i zwierzęcy. W przeciwieństwie do art. 5 Prawa przedsiębiorców przedmiotowe wyłączenie nie pozbawia określonych aktywności przynależności działalności gospodarczej. Przyjęte rozwiązanie świadczy o tym (zdaniem części doktryny), że podmioty wykonujące działalność wskazaną w art. 6 mogą posiadać status przedsiębiorcy, lecz nie znajdują do nich zastosowania reguły Prawa przedsiębiorców. W ich ocenie wnioski takie wynika z literalnego brzmienia przepisu oraz jego zestawienia z ww. art. 5 Prawa przedsiębiorców. Stwierdzenia o niestosowaniu przepisów ustawy nie sposób utożsamiać z określeniem, że dana aktywność nie jest działalnością gospodarczą<sup>21</sup>.

Podsumowując: dla przeciętnego odbiorcy prawa nie musi być jasne czy prawo pracy jest częścią prawa prywatnego czy publicznego (czy też jeszcze jakaś inna odpowiedź jest prawidłowa) i nie jest jasne do jakiej definicji przedsiębiorcy odwołuje się w art. 304 k.p. ustawodawca. Dalej nie jest jasne jakie jest znaczenie włączeń w zakresie tego co stanowi działalność gospodarczą, które zawarte są w ustawie Prawo przedsiębiorców (mówiąc najprościej nie jest jasne czy rolnik indywidualny stanowi przedsiębiorcę w rozumieniu art. 304 k.p.). Jest kwestią dość oczywistą, że pożądane jest, aby akt prawny taki jak k.p. nie zawierał norm, które wymagają głębokiej interpretacji w celu ich stosowania. Niezależnie od wątpliwości w związku z terminem „przedsiębiorca” jest bezdyskusyjne, że w wypadku rolników indywidualnych mamy do czynienia z podmiotami niebędącymi ani pracodawcami ani przedsiębiorcami i że na nich nie spoczywa obowiązek (żaden obowiązek) zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Na kwestię zakresu podmiotowego, czyli odpowiedzi na pytanie na kim spoczywa obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i wobec kogo ten obowiązek ma być realizowany, można spojrzeć patrząc na definicje zawarte z jednej strony w dyrektywie ramowej BHP, a z drugiej w nieratyfikowanej przez Polskę podstawowej konwencji w zakresie BHP MOP czyli konwencji 155.

Należy podkreślić szerszy zakres pojęcia pracodawca na potrzeby Dyrektywy ramowej BHP niż ma to miejsce w polskim porządku prawnym. Z tą szerszą definicją pracodawcy bezpośrednio powiązana jest definicja pracownika. Art. 3 Dyrektywy wskazuje, że pracodawca to każda osoba prawna lub osoba fizyczna, znajdująca się w stosunku zatrudnienia z pracownikiem i ponosząca odpowiedzialność za przedsiębiorstwo i/lub zakład; równocześnie wskazuje, że pracownik to każda osoba zatrudniona przez pracodawcę, włącznie z osobami prowadzącymi szkolenie i praktyki, wyłączając pomoce domowe. Nic we wskazanej definicji nie sugeruje, że ogranicza ona pojęcie pracownika wyłącznie do osoby wykonującej pracę

podporządkowaną<sup>22</sup> a pojęcie pracodawcy do podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą.

Spójrzmy do definicji zawartej w Konwencji 155 MOP. Art. 3 wskazuje – określenie pracownicy obejmuje wszystkie osoby zatrudnione, włączając pracowników służby publicznej. Nic w tej definicji nie ogranicza zakresu pojęcia pracownik do wyłącznie osoby wykonującej pracę podporządkowaną.

Należy jeszcze podkreślić, że budzi wątpliwość w świetle konstrukcji racjonalnego ustawodawcy posługiwanie się pojęciami pracodawca/przedsiębiorca/podmiot organizujący pracę. Trudno znaleźć racjonalną argumentację wyjaśniającą, dlaczego w art. 304 k.p. jest mowa o pracodawcy/przedsiębiorcy podczas gdy w art. 304 k.p. pojawia się sformułowanie wskazujące na pracodawcę/ inny podmiot organizujący pracę.

## Jasność i zrozumiałość przepisów

**Obecny stan prawny jest w szerokim zakresie niejasny.** Zwracała na to uwagę PIP wielokrotnie w tym przykładowo podczas konferencji *Bezpieczne i higieniczne warunki pracy przy zatrudnieniu cywilnoprawnym*, 9 września 2022 r.

Wynika to między innymi z faktu, że zarówno art. 304 k.p. jak i art. 304<sup>1</sup> k.p. odwołują się do artykułów zawierających wyliczenia przykładowe: w art. 304 k.p. następuje odwołanie do art. 207 § 2 k.p., a w art. 304<sup>1</sup> do art. 211 k.p. Powoduje to, że w praktyce nie ma jasnych odpowiedzi na poniższe przykładowe pytania:

- Czy pracodawca/przedsiębiorca wyznaczający miejsce wykonywania pracy/ organizujący pracę musi skierować zleceniobiorcę/ samozatrudnionego na szkolenie BHP wstępne i okresowe (pytanie wynika z faktu, że art. 207 §2 k.p. do którego odwołuje się art. 304 k.p. nie dotyczy szkolenia BHP)?
- Czy pracodawca/przedsiębiorca wyznaczający miejsce wykonywania pracy/ organizujący pracę musi skierować zleceniobiorcę/ samozatrudnionego na badanie wstępne, okresowe i kontrolne (pytanie wynika z faktu, że art. 207 §2 k.p. do którego odwołuje się art. 304 k.p. nie dotyczy szkolenia BHP czy badań lekarskich)?
- Czy pracodawca/przedsiębiorca wyznaczający miejsce wykonywania pracy/ organizujący pracę musi dostarczyć zleceniobiorcy/samozatrudnionemu bezpłatne środki ochrony indywidualnej i poinformować go o sposobach posługiwania się tymi środkami (pytanie wynika z faktu, że art. 304 k.p. nie zawiera odwołania do art. 237<sup>6</sup> k.p.)?

<sup>22</sup> Ograniczenie w zakresie zastosowania dyrektywy jest wyraźnie wskazane w art. 2 ust. 2 gdzie wskazuje się, Niniejsza dyrektywa nie będzie miała zastosowania tam, gdzie istniałaby sprzeczność interesów — w odniesieniu do specyficznej działalności publicznej i społecznej, takiej jak siły zbrojne czy policja, lub też w odniesieniu do określonych dziedzin działalności w zakresie usług związanych z ochroną cywilną.

<sup>21</sup> Por. uchwałę składu 7 sędziów NSA w Warszawie z 2.04.2007 r. (II OPS 1/07), LEX nr 249087.

- Czy zleceniobiorca/samozatrudniony ma prawo powstrzymać się od pracy w warunkach określonych w art. 210 k.p.?
- Czy zleceniobiorca/samozatrudniony winien być wliczany do stanu zatrudnienia, od którego uzależnione jest tworzenie służby i komisji BHP (pytanie wynika z faktu, że art. 304 k.p. nie zawiera odniesienia do art. 237<sup>11a</sup> k.p.; 237<sup>12</sup> k.p. oraz 237 k.p.)?
- Kto ponosi koszty szkolenia BHP, badań lekarskich oraz sprzętu ochrony indywidualnej (pytanie wynika z faktu, że art. 304 k.p. nie odwołuje się do art. 207 §21 k.p. a wyłącznie do art. 207 §2 k.p.)?
- Czy pracodawca/przedsiębiorca wyznaczający miejsce wykonywania pracy/ organizujący pracę ma obowiązek informować o zagrożeniach dotyczących zleceniobiorcy/ samozatrudnionego (pytanie wynika z faktu braku odwołania w art. 304 k.p. do art. 207<sup>1</sup> k.p.) ?
- Czy pracodawca/przedsiębiorca wyznaczający miejsce wykonywania pracy/ organizujący pracę ma obowiązek dokonać oceny ryzyka zawodowego w odniesieniu do zleceniobiorcy/ samozatrudnionego (pytanie wynika z faktu, że art. 304 k.p. nie zawiera odwołania do art. 226 k.p.)?

Powyższe kwestie komplikuje konstrukcja zastosowana w art. 304<sup>1</sup> k.p. gdzie ustawodawca wskazuje, że obowiązki, o których mowa w art. 211 k.p. dotyczą zleceniobiorcy/ samozatrudnionego w zakresie określonym przez pracodawcę lub inny podmiot organizujący pracę. Co więcej art. 211 k.p. posługuje się wyliczeniem przykładowym. Równocześnie art. 5 ust. 3 ustawy o służbie medycyny pracy wskazuje na dobrowolność w odniesieniu do osób niebędących pracownikami (badanie następuje na ich wniosek). Powoduje to kolizję z brzmieniem art. 304<sup>1</sup> k.p.

Odpowiadając na pytania postawione na wstępie tego rozdziału w ocenie piszących można bronić tezy, że przepisy zawarte w Kodeksie Pracy dotyczące BHP w odniesieniu do osób, które wykonują prace niepodporządkowaną są po pierwsze niezgodne z art. 66 Konstytucji RP, budzą wątpliwości w świetle obowiązku pełnej, efektywnej i skutecznej implementacji prawa wspólnotowego/unijnego, oraz budzą wątpliwości w kontekście konstrukcji racjonalnego ustawodawcy.

# ROZDZIAŁ V

## Rekomendacje

W ocenie piszących obecne regulacje prawne i praktyka nie gwarantują osobom wykonującym prace niepodporządkowaną bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Polskie regulacje zawarte w Kodeksie Pracy wzbudzają zasadniczą wątpliwość co do ich zgodności z art. 66 Konstytucji RP oraz wiążących Polskę umów międzynarodowych. Widocznym elementem jest także zapóźnienie Polski w zakresie ratyfikacji konwencji MOP dotyczących problematyki BHP.

Z rozmów przeprowadzonych z partnerami społecznymi oraz PIP wyłania się obraz daleko idącej pasywności ustawodawcy wobec problemów i wątpliwości artykułowanych zarówno przez związki zawodowe jak i organ kontrolny w postaci PIP.

Niestety, widoczny jest brak poważnej (czyli zakończonoj konkretnymi wnioskami, planem działania, sformułowaniem rozbieżności) debaty w RDS w związku z zamówioną przez partnerów społecznych ekspertyzą. Czas, który upłynął od jej opracowania i przedstawienia pozwala stwierdzić, że nie stała się ona zaczynem dalszych efektywnych prac partnerów społecznych wraz ze stroną rządową. W zarysowanym obrazie trudno szukać jakichś jasnych punktów pozwalających na większy optymizm. Oczywiście pojawiają się zupełnie jednostkowe przykłady inicjatyw wskazujących na pewne zainteresowanie problematyką BHP dla osób wykonujących pracę niepodporządkowaną (np. Porozumienie dla Bezpieczeństwa w Budownictwie), ogólny obraz nie napawa jednak optymizmem. Ten zauważalny marazm trzeba, w naszej ocenie, wziąć pod uwagę formułując rekomendacje.

Także prace Komisji Kodyfikacyjnej nie przyniosły żadnego impulsu w zakresie problematyki BHP. Komisja nie przedstawiła żadnych propozycji w tym obszarze. Zgodnie z uzasadnieniem projektu indywidualnego Kodeksu Pracy, przedstawionego przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Pracy w dn. 15.03.2018 r. Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w przedmiotowym projekcie czytamy: „W sposób wręcz minimalistyczny potraktowano regulacje dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy. Komisja dostrzega przy tym potrzebę uregulowania tej materii poza Kodeksem pracy, z uwagi na jej złożoność i obszerność. Powyższe wynika z tego, że zakres podmiotowy przepisów z zakresu BHP, czy też jak się nie bez racji czasem proponuje – bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, jest znacznie szerszy niż problematyka zatrudnienia. Ponadto, standardy konstytucyjne przemawiają za tym, że prawa i obowiązki człowieka winny być określone w ustawie, a nie w przepisach wykonawczych. Tym samym wiele wskazuje, że legislacyjnie prawidłowo skonstruowane przepisy powinny być bardzo obszerne, co czyniłoby Kodeks Pracy jeszcze bardziej złożonym”.

Wydaje się, że w cytowanym uzasadnieniu wybrzmiewa wyraźna myśl skierowana do ustawodawcy o potrzebie podjęcia kompleksowych prac. Nic takiego jednak nie nastąpiło.

### Rekomendujemy:

- Konieczność przeprowadzenia w RDS kompleksowej dyskusji dotyczącej analizy i wyznaczenia roli i zakresu odpowiedzialności władzy publicznej, podmiotów organizujących pracę (w tym pracodawców i przedsiębiorców) oraz samych osób wykonujących pracę niepodporządkowaną w procesie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.
- Zasadnym jest dokonanie nowelizacji Kodeksu Pracy (choćby poprzez odpowiednie stosowanie już istniejących przepisów k.p. np. poprzez odesłanie przez art. 304 § 1 i §3 do przepisów działu Dziesiątego, rozdziału VIII k.p. oraz art. 229 k.p.), tak aby obowiązek przeprowadzania szkoleń i badań lekarskich dotyczył jednoznacznie stosunków niepracowniczych. Powinna nastąpić kompleksowa dyskusja w jakim zakresie państwo powinno wesprzeć podmioty organizujące pracę w zapewnieniu BHP (w tym poprzez finansowanie szkoleń lub badań).
- Konieczna jest pilna nowelizacja, która zlikwiduje najbardziej rażące mankamenty obecnej regulacji prawnej, przede wszystkim w kontekście określenia zakresu podmiotów zobowiązanych do zapewnienia BHP (podmiotów które ze względu na fakt, że nie można im przypisać ani przynależności pracodawcy ani przedsiębiorcy) nie są zobowiązane w obecnym stanie prawnym do żadnych działań mających na celu zapewnienie BHP osobom wykonującym dla nich pracę.
- Konieczne jest podjęcie dialogu społecznego nad opracowaniem ramowych uregulowań prawnych odnośnie do nowych form pracy, uwzględniając rekomendacje w zakresie BHP zawarte w Stanowisku Rady Ochrony Pracy w sprawie „Nowych form pracy oraz rekomendacji rozwiązań prawnych w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy” z dnia 5 września 2022 r.
- RDS winna podjąć pilne prace dotyczące problematyki prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osób wykonujących zatrudnienie poprzez platformy internetowe. Możliwe jest (jako początkowy element szerszych prac) podejście sektorowe i rozpoczęcie prac od określonego sektora w tym przed wszystkim dostarczania posiłków



i paczek (usługi kurierskie). Najbardziej niekorzystny scenariusz polegałby na biernym oczekiwaniu na zakończenie prac legislacyjnych w UE.

- Konieczne są pilne zmiany legislacyjne, które rozwiązywałyby kwestię zakresu aktów wykonawczych wydawanych na podstawie art. 237 (15) k.p., tak aby jednoznacznie określić możliwość wydawania aktów wykonawczych mających za przedmiot swojego zakresu osoby wykonujące prace niepodporządkowaną.
- Niezbędna jest szeroka dyskusja na temat roli medycyny pracy dla osób wykonujących pracę niepodporządkowaną (w tym osoby prowadzące działalność gospodarczą). Należy wskazać, że brak jest bardzo elementarnych danych statystycznych dotyczących medycyny pracy. Podjęcie przez władzę publiczną we współpracy z partnerami społecznymi prac dotyczących roli medycyny pracy dla osób wykonujących pracę autonomiczną jest niezbędny przede wszystkim ze względu na cele ogólnospołeczne (przykładowo poprawa stanu zdrowia umożliwiającą dłuższą aktywność na rynku pracy).
- Proponuje się wykorzystanie w pełni możliwości art. 303 §2 k.p. w stosunku do zatrudnienia niepracowniczego, jaką jest fakultatywne upoważnienie do określenia zakresu przepisów prawa pracy, podlegających zastosowaniu wobec osób stale wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy lub umowa o pracę nakładczą, co można byłoby stosować do wszelkich niepracowniczych form zatrudnienia (w tym cywilnoprawnych). Nawet jeżeli ustawodawca nie widzi konieczności wydania aktu wykonawczego na podstawie art. 303 §2 k.p., który dotyczyłby przykładowo cywilnoprawnych form zatrudnienia, wystarczającą byłaby nowelizacja rozporządzenia wydanego na podstawie § 1 tego przepisu, tak żeby swoim zakresem byli objęci zleceniobiorcy czy wykonawcy dzieła, a także osoby samozatrudnione, względnie agenci.
- Konieczne jest również usprawnienie statystyki publicznej dotyczącej liczby osób świadczących pracę w niepracowniczych stosunkach zatrudnienia oraz skali ich narażenia zawodowego we wszystkich sektorach gospodarki.
- Postuluje się aktywniejszą rolę państwa poprzez podjęcie polityk kształtujących warunki pracy zatrudnienia niepracowniczego oraz zapobiegających określonym negatywnym skutkom ogólnospołecznym związanym z zatrudnieniem niepracowniczym, zwłaszcza pozornymi umowami cywilnoprawnymi.

# ANEKS – TREŚĆ NORM PRAWNYCH

## Art. 66 Konstytucji RP

Art. 66.

Prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy

1. Każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określa ustawa.
2. Pracownik ma prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów; maksymalne normy czasu pracy określa ustawa.

## Kodeks Pracy

Art. 207

Podstawowe obowiązki pracodawcy w zakresie BHP

§ 1.

Pracodawca ponosi odpowiedzialność za stan bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładzie pracy. Na zakres odpowiedzialności pracodawcy nie wpływają obowiązki pracowników w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz powierzenie wykonywania zadań służby bezpieczeństwa i higieny pracy specjalistom spoza zakładu pracy, o których mowa w art. 23711 § 2.

§ 2.

Pracodawca jest obowiązany chronić zdrowie i życie pracowników przez zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przy odpowiednim wykorzystaniu osiągnięć nauki i techniki. W szczególności pracodawca jest obowiązany:

- 1) organizować pracę w sposób zapewniający bezpieczne i higieniczne warunki pracy;
- 2) zapewniać przestrzeganie w zakładzie pracy przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, wydawać polecenia usunięcia uchybień w tym zakresie oraz kontrolować wykonanie tych poleceń;
- 3) reagować na potrzeby w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy oraz dostosowywać środki podejmowane w celu doskonalenia istniejącego poziomu ochrony zdrowia i życia pracowników, biorąc pod uwagę zmieniające się warunki wykonywania pracy;
- 4) zapewnić rozwój spójnej polityki zapobiegającej wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym uwzględniającej zagadnienia techniczne, organizację pracy, warunki pracy, stosunki społeczne oraz wpływ czynników środowiska pracy;
- 5) uwzględniać ochronę zdrowia młodocianych, pracownic w ciąży lub karmiących dziecko piersią oraz pracowników niepełnosprawnych w ramach podejmowanych działań profilaktycznych;
- 6) zapewniać wykonanie nakazów, wystąpień, decyzji i zarządzeń wydawanych przez organy nadzoru nad warunkami pracy;

7. zapewniać wykonanie zaleceń społecznego inspektora pracy.

§ 2<sup>1</sup>.

Koszty działań podejmowanych przez pracodawcę w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy w żaden sposób nie mogą obciążać pracowników.

§ 3.

Pracodawca oraz osoba kierująca pracownikami są obowiązani znać, w zakresie niezbędnym do wykonywania ciężących na nich obowiązków, przepisy o ochronie pracy, w tym przepisy oraz zasady bezpieczeństwa i higieny pracy.

Art. 207 (1)

Art. 207<sup>1</sup>. [Obowiązek informacyjny pracodawcy wobec pracownika w zakresie BHP]

§ 1.

Pracodawca jest obowiązany przekazywać pracownikom informacje o:

- 1) zagrożeniach dla zdrowia i życia występujących w zakładzie pracy, na poszczególnych stanowiskach pracy i przy wykonywanych pracach, w tym o zasadach postępowania w przypadku awarii i innych sytuacji zagrażających zdrowiu i życiu pracowników;
- 2) działaniach ochronnych i zapobiegawczych podjętych w celu wyeliminowania lub ograniczenia zagrożeń, o których mowa w pkt 1;
- 3) pracownikach wyznaczonych do:
  - a) udzielania pierwszej pomocy,
  - b) wykonywania działań w zakresie zwalczania pożarów i ewakuacji pracowników.

§ 2.

Informacja o pracownikach, o których mowa w § 1 pkt 3, obejmuje:

- 1) imię i nazwisko;
- 2) miejsce wykonywania pracy;
- 3) numer telefonu służbowego lub innego środka komunikacji elektronicznej.

Art. 210

Prawo powstrzymania się od wykonywania niebezpiecznej pracy

§ 1.

W razie gdy warunki pracy nie odpowiadają przepisom bezpieczeństwa i higieny pracy i stwarzają bezpośrednio zagrożenie dla zdrowia lub życia pracownika albo gdy wykonywana przez niego praca grozi takim niebezpieczeństwem innym osobom, pracownik ma prawo powstrzymać się od wykonywania pracy, zawiadamiając o tym niezwłocznie przełożonego.

§ 2.

Jeżeli powstrzymanie się od wykonywania pracy nie usuwa zagrożenia, o którym mowa w § 1, pracownik

ma prawo oddalić się z miejsca zagrożenia, zawiadamiając o tym niezwłocznie przełożonego.

§ 2<sup>1</sup>.

Pracownik nie może ponosić jakichkolwiek niekorzystnych dla niego konsekwencji z powodu powstrzymania się od pracy lub oddalenia się z miejsca zagrożenia w przypadkach, o których mowa w § 1 i 2.

§ 3.

Za czas powstrzymania się od wykonywania pracy lub oddalenia się z miejsca zagrożenia w przypadkach, o których mowa w § 1 i 2, pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia.

§ 4.

Pracownik ma prawo, po uprzednim zawiadomieniu przełożonego, powstrzymać się od wykonywania pracy wymagającej szczególnej sprawności psychofizycznej w przypadku, gdy jego stan psychofizyczny nie zapewnia bezpiecznego wykonywania pracy i stwarza zagrożenie dla innych osób.

§ 5.

Przepisy § 1, 2 i 4 nie dotyczą pracownika, którego obowiązkiem pracowniczym jest ratowanie życia ludzkiego lub mienia.

§ 6.

Minister Pracy i Polityki Socjalnej w porozumieniu z Ministrem Zdrowia i Opieki Społecznej określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje prac wymagających szczególnej sprawności psychofizycznej.

Art. 304

Obowiązki pracodawcy w zakresie BHP wobec osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy

§ 1.

Pracodawca jest obowiązany zapewnić bezpieczne i higieniczne warunki pracy, o których mowa w art. 207 § 2, osobom fizycznym wykonującym pracę na innej podstawie niż stosunek pracy w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę, a także osobom prowadzącym w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę na własny rachunek działalność gospodarczą.

§ 2.

Pracodawca jest obowiązany zapewnić bezpieczne i higieniczne warunki zajęć odbywanych na terenie zakładu

pracy przez studentów i uczniów niebędących jego pracownikami.

§ 3.

Obowiązki określone w art. 207 § 2 stosuje się odpowiednio do przedsiębiorców niebędących pracodawcami, organizujących pracę wykonywaną przez osoby fizyczne:

- 1) na innej podstawie niż stosunek pracy;
- 2) prowadzące na własny rachunek działalność gospodarczą.

§ 4.

W razie prowadzenia prac w miejscu, do którego mają dostęp osoby niebiorące udziału w procesie pracy, pracodawca jest obowiązany zastosować środki niezbędne do zapewnienia ochrony życia i zdrowia tym osobom.

§ 5.

Minister Obrony Narodowej – w stosunku do żołnierzy w czynnej służbie wojskowej oraz żołnierzy pełniących służbę w aktywnej rezerwie i w pasywnej rezerwie, a Minister Sprawiedliwości – w stosunku do osób przebywających w zakładach karnych, okręgowych ośrodkach wychowawczych, zakładach poprawczych lub w schroniskach dla nieletnich, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy, określą, w drodze rozporządzeń, zakres stosowania do tych osób przepisów działu dziesiątego w razie wykonywania określonych zadań lub prac na terenie zakładu pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę, mając na uwadze bezpieczeństwo wykonywania tych zadań lub prac.

Art. 304

Obowiązki w zakresie bhp ciężące na innych podmiotach

Obowiązki, o których mowa w art. 211 obowiązki pracownika w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, w zakresie określonym przez pracodawcę lub inny podmiot organizujący pracę, ciąży również na osobach fizycznych wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę lub inny podmiot organizujący pracę, a także na osobach prowadzących na własny rachunek działalność gospodarczą, w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę lub inny podmiot organizujący pracę.

# IMPRESSUM

©2022 FES (Fundacja im. Friedricha Eberta),  
Przedstawicielstwo w Polsce,

ISBN: 978-83-64062-67-4

Wydawca:  
Friedrich Ebert Stiftung,  
ul. Poznańska 3/4, 00-678 Warszawa  
<https://polska.fes.de/>

Osoba odpowiedzialna z publikację w FES:  
dr Max Brändle, dyrektor Przedstawicielstwa  
Fundacji im. Friedricha Eberta w Polsce

Redakcja: Krzysztof Getka  
Skład: [www.dolasu-pracownia.pl](http://www.dolasu-pracownia.pl)

Zamówienia i kontakt: [polska@fes.de](mailto:polska@fes.de)

Korzystanie w celach komercyjnych z mediów  
opublikowanych przez FES jest zabronione  
bez pisemnej zgody FES.

Poglądy wyrażone w tej publikacji nie muszą być  
zgodne z poglądami Fundacji im. Friedricha Eberta  
(FES)

## NOTA O PUBLIKACJI

Osoby wykonujące pracę zarobkową na podstawie samozatrudnienia, wykonujące pracę w oparciu o umowy cywilnoprawne, świadczące usługi za pośrednictwem platform internetowych w ramach tzw. „Gig-Gospodarki” stanowią rosnącą grupę pracujących nieposiadających żadnych prawnych gwarancji w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Przepisy regulujące ten obszar zmieniają się w Polsce od dwóch dekad, jednak nie nadążają za szybko postępującymi zmianami na rynku pracy a ich aktualny stan budzi poważne wątpliwości co do możliwości skutecznego egzekwowania konstytucyjnego prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w przypadku osób świadczących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy.

Dlatego też potrzebne są pilne działania zmierzające do regulacji prawem do BHP z roku na rok rosnącej populacji

osób pracujących w Polsce w różnych formach tzw. zatrudnienia niepracowniczego.

Niniejsza publikacja reprezentuje poglądy dwóch wybitnych ekspertek w tej dziedzinie, Barbary Surdykowskiej reprezentującej NSZZ Solidarność oraz Instytut Spraw Publicznych oraz Pauliny Barańskiej reprezentującej NSZZ Solidarność oraz Instytut Badań Strukturalnych.

Jest głosem w dyskusji na ten ważny temat, zainicjowanej dwa lata temu w Radzie Dialogu-Społecznego. Wskazuje na istniejące luki i niejasności w obowiązujących przepisach oraz formułuje rekomendacje w zakresie ich poprawy oraz tworzenia nowych regulacji, dających skuteczniejszą ochronę życia i zdrowia osób świadczących pracę niepodporządkowaną.

**Krzysztof Getka, Fundacja im. Friedricha Eberta**



Fundacja im. Friedricha Eberta (FES) została założona w 1925 roku i jest najstarszą polityczną i edukacyjną fundacją w Niemczech.

Nazwę zawdzięcza pierwszemu demokratycznie wybranemu prezydentowi Niemiec, Friedrichowi Ebertowi. Powstała na mocy zapisu testamentowego, w którym Friedrich Ebert określił również zadania FES.

Jako fundacja blisko związana z partią polityczną działamy na rzecz podstawowych wartości demokracji socjalnej: wolności, sprawiedliwości i solidarności. Te ideały łączą nas z socjaldemokracją i wolnymi związkami zawodowymi.

Jako instytucja wyższej użyteczności publicznej działamy samodzielnie i niezależnie.

Warszawskie biuro FES zostało założone w 1990 roku.

# BEZPIECZEŃSTWO I HIGIENA PRACY W ZATRUDNIENIU NIEPRACOWNICZYM.

Przypadek Polski

## O AUTORKACH

### Paulina Barańska

Paulina Barańska, absolwentka Wydziału Nauk Politycznych London School of Economics and Political Science, Pełnomocnik ds. BHP Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Analityczka w Instytucie Badań Strukturalnych. Pracę badawczą rozpoczęła w Centralnym Instytucie Ochrony Pracy w Pracowni Psychologii i Socjologii Pracy, gdzie zajmowała się psychospołecznym środowiskiem pracy, jakością pracy i jej wpływem na jakość życia pracowników. W IBS kontynuuje zainteresowanie społecznymi relacjami w pracy i ich wpływem na zdrowie pracowników, a także przemianami na rynku pracy oraz polityką społeczną. W Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” zajmuje się polityką BHP Związku, oraz reprezentuje stronę związkową w instytucjach dialogu społecznego ds. BHP na poziomie krajowym i europejskim.

### Barbara Surdykowska

Barbara Surdykowska, doradca prawny w Biurze Ekspertkim Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, współpracownik Instytutu Spraw Publicznych oraz ekspertka Case, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych. Zajmuje się między innymi problematyką: zabezpieczenia socjalnego pracowników, rokowań zbiorowych i ponadnarodowego wymiaru stosunków przemysłowych. Reprezentantka polskich związków zawodowych w negocjacjach europejskich partnerów społecznych dotyczących cyfryzacji środowiska pracy. Ekspertka Rady Dialogu Społecznego.

Więcej informacji: <https://polska.fes.de/>