

dr BARBARA KRZYŚKÓW
Centralny Instytut Ochrony Pracy
– Państwowy Instytut Badawczy

Zatrudnienie niepracownicze typu administracyjnoprawnego, ustrojowego, osób pracujących na własny rachunek i w ramach wolontariatu w aspekcie bezpieczeństwa i higieny pracy (2)

W artykule omówiono przepisy w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy osób pracujących w zatrudnieniu niepracowniczym typu administracyjnoprawnego i ustrojowego oraz osób wykonujących pracę w ramach prowadzenia na własny rachunek działalności gospodarczej i w ramach wolontariatu.

Employment based of occupational health and safety protection in uniformed services and in state constitution-related employment (politicians) as well as in self-employed and voluntary workers (2)

This article is the second part of an article on occupational health and safety aspects with regard to workers with agreements other than employment contracts. The article discusses the scope of occupational health and safety protection in uniformed services and in state constitution-related employment (politicians) as well as in self-employed and voluntary workers.

Wstęp

W części pierwszej publikacji nt. zatrudnieniu niepracowniczego¹ zostały omówione najważniejsze aspekty bezpieczeństwa i higieny pracy osób wykonujących pracę w zatrudnieniu niepracowniczym typu cywilnoprawnego w świetle literatury przedmiotu i obowiązujących przepisów prawa.

W tym artykule zostaną omówione przepisy dotyczące osób pozostających w zatrudnieniu typu administracyjnoprawnego i ustrojowego oraz osób wykonujących pracę w ramach prowadzenia na własny rachunek działalności gospodarczej i w ramach wolontariatu.

Zatrudnienie typu administracyjnoprawnego

Niepracownicze zatrudnienie typu administracyjnoprawnego, mimo że ma szereg cech wspólnych z zatrudnieniem pracowniczym nawiązywanym na podstawie mianowania, różni się od zatrudnienia pracownika w ramach stosunku pracy. Odmienność uregulowań wynika przede wszystkim ze specyfiki służby wykonywanej w ramach tego stosunku.

Na podstawie przeprowadzonej analizy stosunków prawnych łączących strony należy stwierdzić, że uregulowania z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy są niejednolite. W uregulowaniach dotyczących zatrudnieniu typu administracyjnoprawnego istnieją duże różnice, dla których brak jest uzasadnienia wynikającego ze specyfiki służby. W tego typu stosunkach niepracowniczych można bowiem

znaleźć uregulowania w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy bardzo szczegółowe, zawierające dokładne procedury postępowania, gwarantujące wykonanie zadań w sposób chroniący podmiot świadczący pracę (do takich uregulowań należą przepisy bezpieczeństwa i higieny pracy w straży pożarnej), a także bardziej ogólne, ale regulujące te zagadnienia w sposób wystarczający do zagwarantowania ochrony zdrowia i życia funkcjonariuszy (na przykład przepisy dotyczące bezpieczeństwa i higieny służby funkcjonariuszy Agencji Wywiadu i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego). W uregulowaniach tych są także bardzo zdawkowe i lakoniczne przepisy ustalające jedynie obowiązki funkcjonariuszy bez wskazania, kto odpowiada za ich realizację i nadzór (dotyczy to szczególnie przepisów regulujących sprawy bezpieczeństwa i higieny służby w Agencji Wywiadu Wojskowego, Agencji Kontrwywiadu Wojskowego czy też w Centralnym Biurze Antykorupcyjnym). Wreszcie, część podmiotów świadczących pracę w zatrudnieniu niepracowniczym typu administracyjnoprawnego, np. celnicy, czy służba więzienna, w ogóle nie jest objęta przepisami w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy lub przepisy te są ujęte w nieodpowiednich aktach (policja). Jak już wspomniano, to znaczne zróżnicowanie ochrony w ramach jednego typu zatrudnienia niepracowniczego nie jest uzasadnione rodzajem pełnionej służby.

Zatrudnienie typu ustrojowego

W pojęciu niepracowniczego zatrudnienia mieści się też pełnienie funkcji posła lub senatora. Posłowie i senatorowie działają na podstawie ustawy z dnia 9 maja 1996 r.

¹ B. Krzyśków *Zatrudnienie niepracownicze typu cywilnoprawnego w aspekcie bezpieczeństwa i higieny pracy*, „Bezpieczeństwo Pracy” 1(436)2008

o wykonywaniu mandatu posła i senatora². Z tytułu pełnienia funkcji posła lub senatora przysługuje uposażenie. W zależności od tego czy poseł lub senator korzysta na czas pełnienia funkcji z urlopu bezpłatnego, czy też dalej wykonuje pracę zarobkową lub otrzymuje dochody z innego źródła (prowadzenie działalności gospodarczej, pobieranie emerytury lub renty), uposażenie nie przysługuje lub przysługuje w części. Uposażenie to, jak też przysługujące posłom i senatorom dodatki, traktowane są jak wynagrodzenie za pracę (art. 27 ustawy). Również czas pobierania uposażenia jest traktowany jak okres zatrudnienia. Dotyczy to szczególnie zaliczania okresu pełnienia mandatu do stażu pracy, od którego zależą wszelkie uprawnienia pracownicze, a także uprawnienia szczególne uzależnione od zatrudnienia w określonym zawodzie, branży lub zakładzie pracy, jak też pobierania składek na ubezpieczenie społeczne. Takie ujęcie zbliża pełnienie mandatu posła i senatora do zatrudnienia w ramach stosunku pracy, jednakże takim zatrudnieniem nie jest. Poseł lub senator, który pozostawał w stosunku pracy, z chwilą wybrania go na tę funkcję otrzymuje urlop bezpłatny na czas pełnienia mandatu oraz w okresie trzech miesięcy po jego wygaśnięciu. Jeżeli umowa z pracodawcą zawarta była na czas określony, który upływałby w trakcie pełnienia mandatu, przedłuża się ją do trzech miesięcy po zakończeniu tego urlopu. Po zakończeniu pełnienia mandatu pracodawca ma obowiązek zatrudnić ponownie posła lub senatora na tym samym lub równorzędnym pod względem płacowym stanowisku pracy, z wynagrodzeniem, jakie otrzymywałby, gdyby nie skorzystał z urlopu bezpłatnego. Ustawa gwarantuje również tym podmiotom trwałość stosunku pracy sprzed wyboru na funkcję posła lub senatora, wprowadzając zakaz rozwiązywania stosunku pracy (z wyjątkiem stosunku pracy nawiązanego na podstawie wyboru) oraz zmian warunków pracy lub płacy w trakcie pełnienia funkcji posła lub senatora, jak też w okresie dwóch lat po wygaśnięciu mandatu.

Mimo bardzo szerokiej ochrony posła lub senatora w zakresie uprawnień pracowniczych, ustawa w zasadzie nie reguluje spraw związanych z warunkami bezpieczeństwa i higieny w trakcie pełnienia mandatu. Brak jest przepisów nakazujących *expressis verbis* zagwarantowanie bezpiecznych i higienicznych warunków pełnienia funkcji posła lub senatora. Wywodzenie zaś takiego obowiązku z przepisów ustawy, zwłaszcza przepisu art. 28, który nakazuje traktowanie okresu pobierania uposażenia, jak okresu zatrudnienia, jest zbyt daleko idące. Z treści tego artykułu wynika bowiem,

że chodzi tu przede wszystkim o uprawnienia związane z zaliczaniem stażu pracy.

Mimo braku takich przepisów należy podkreślić, że poseł i senator w trakcie pełnienia swoich funkcji są podmiotami objętymi ustawą z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych³, zwanej w dalszej części tego artykułu ustawą wypadkową. W tym przypadku istnieją jednak istotne różnice co do zakresu działania tej ustawy w stosunku do posłów i senatorów, a przepisami powołanej wyżej ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy wypadkowej, za wypadek przy pracy uważa się również nagłe zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną powodujące uraz lub śmierć, które nastąpiło w okresie ubezpieczenia wypadkowego podczas pełnienia mandatu posła lub senatora, pobierającego uposażenie. Tymczasem wspomniana ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora w art. 28 ust. 2 przyznaje posłowi lub senatorowi, który uległ wypadkowi przy wykonywaniu mandatu, świadczenia na zasadach i w wysokości określonych w ustawie wypadkowej. Brak zastrzeżenia w tych ostatnich przepisach, że świadczenia przysługują jedynie posłom pobierającym uposażenie wskazywałby, iż świadczenia przysługują wszystkim posłom i senatorom, którzy ulegli wypadkowi. Potwierdza to § 2a tego przepisu, który wskazuje, że świadczenia dla posła lub senatora nie pobierającego uposażenia są finansowane z budżetu państwa. Tak więc w zależności od tego, czy poseł lub senator pobiera uposażenie, czy też nie, płatnikiem świadczeń będzie albo Zakład Ubezpieczeń Społecznych, albo budżet państwa. Zatem, mimo że według ustawy wypadkowej podmiotem objętym ubezpieczeniem będą tylko poseł i senator pobierający uposażenie, to przepisy tej ustawy będzie się stosować również do posłów i senatorów, którzy takiego uposażenia nie pobierają. Jeżeli chodzi o postępowanie w razie zaistnienia wypadku przy pełnieniu mandatu posła lub senatora, zasady tego postępowania zostały określone w rozporządzeniu ministra pracy i polityki społecznej z dnia 5 lutego 2002 r. w sprawie wzoru dokumentu potwierdzającego okres i wysokość pobieranego przez posłów lub senatorów uposażenia, dodatków do tego uposażenia i składek od tych świadczeń, składu zespołu powypadkowego badającego okoliczności i przyczyny wypadku przy sprawowaniu mandatu posła lub senatora oraz zakresu zadań Kancelarii Sejmu i Kancelarii Senatu w stosunku do posłów i senatorów poszkodowanych w takim wypadku⁴. Zgodnie z tym przepisem, a także stosując art. 5

ust.1 pkt 3 ustawy wypadkowej, ustalenia okoliczności i przyczyn wypadków przy pracy w stosunku do posłów i senatorów dokonują w karcie wypadku odpowiednio – Kancelaria Sejmu lub Kancelaria Senatu. Do zakresu zadań tych Kancelarii stosuje się odpowiednio przepisy regulujące zasady i tryb postępowania przy ustalaniu okoliczności i przyczyn wypadków przy pracy. W skład zespołu ustalającego okoliczności i przyczyny wypadków przy sprawowaniu mandatu posła albo senatora wchodzi specjalista pełniący zadania służby bezpieczeństwa i higieny pracy w Kancelarii Sejmu lub Senatu oraz przedstawiciel pracowników tych Kancelarii przeszkolony w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Przytoczone zasady ochrony są analogiczne w stosunku do europosłów.

Osoby prowadzące działalność gospodarczą na własny rachunek

Pojęcie osoby prowadzącej działalność gospodarczą na własny rachunek nie jest prawnie zdefiniowane, a w stosunku do podmiotu objętego tym określeniem w poszczególnych ustawach stosowane są różne nazwy i różne definicje.

W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁵ osoba taka określona została jako przedsiębiorca. Zgodnie z art. 4 ust.1 przedsiębiorca jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym zakresie działalność gospodarczą. Natomiast w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych są to podmioty prowadzące działalność gospodarczą lub pozarolniczą działalność gospodarczą z wyłączeniem osób prowadzących pozarolniczą działalność, jeżeli spełniają łącznie następujące warunki:

- odpowiedzialność wobec osób trzecich za rezultat i wykonanie czynności, z wyłączeniem odpowiedzialności za popełnienie czynów niedozwolonych, ponosi zlecający wykonanie czynności

- są one wykonywane pod kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonych przez zlecającego te czynności

- wykonujący te czynności nie ponosi ryzyka gospodarczego związanego z prowadzoną działalnością.

Wyłączenia te zostały wprowadzone nowelizacją ustawy z dnia 16 listopada 2006 r.⁶ i miały na celu przede wszystkim przeciwdziałanie ograniczeniu zatrudniania pracowniczego oraz zmuszaniu tych pracowników do prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej, gdy

² Tjeden. DzU z 2003 r. nr 221, poz. 2199 ze zm.

³ DzU nr 199, poz. 1673 ze zm.

⁴ DzU nr 115, poz. 144

⁵ DzU nr 173, poz. 1807 ze zm.

⁶ DzU nr 217, poz. 1588

tymczasem osoba prowadząca tę działalność *de facto* nadal wykonuje pracę typową dla zatrudnienia pracowniczego. Wprawdzie przepisy te wprowadzone zostały tylko na potrzeby świadczenia przez określone podmioty dani publicznej (podatku od osób fizycznych), to jednak wprowadzają one kolejne różnice w określaniu przez różne przepisy prawa tego samego procesu gospodarczego.

Z kolei w ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. o służbie medycyny pracy ustawodawca użył określenia „osoby prowadzące działalność gospodarczą na własny rachunek”, przy czym ustawa nie definiuje, co należy pod tym pojęciem rozumieć. Jeszcze inaczej podmioty te zostały określone w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁷, gdzie podmiotem podlegającym ubezpieczeniu jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą. Natomiast w samym Kodeksie pracy, w art. 304³ K.p. mówi się o „osobach fizycznych prowadzących na własny rachunek działalność gospodarczą”.

Taka różnorodność definicji i używanie różnych pojęć określających podmioty potocznie zwane „samozatrudnionymi” powoduje, że mówiąc o ochronie ich zdrowia i życia dokładnie nie wiadomo do jakiej definicji się odwoływać. Czy będą to te podmioty, które określone zostały w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, czy też podmioty powinny być ograniczone, na wzór definicji zawartej w ustawie o podatku od osób fizycznych.

Poszukiwanie uniwersalnej definicji na potrzeby analizy przepisów prawnych z zakresu bezpieczeństwa i zdrowia osób samozatrudnionych jest konieczne z uwagi na wprowadzenie istotnych zmian do Kodeksu pracy przez ustawę z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy⁸. W dotychczasowych przepisach praktycznie nie istniał bowiem nałożony na pracodawcę obowiązek zapewnienia ochrony życia i zdrowia tym podmiotom. Również „samozatrudniony” nie miał nałożonego przepisami obowiązku ochrony swojego zdrowia i życia. Trudno bowiem na gruncie obowiązującego prawa być zobowiązanym wobec samego siebie. A taka sytuacja miałaby miejsce, gdyby nałożyć na samozatrudnionych obowiązki przestrzegania przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, w stosunku do nich samych, w trakcie wykonywania przez nich działalności.

Podmiotem, który na podstawie obowiązujących przepisów mógł dotychczas egzekwować przestrzeganie przepisów bhp w stosunku do „samozatrudnionych” jest

Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie z ustawą z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, ubezpieczeniu takiemu podlega również podmiot prowadzący działalność pozarolniczą. W przypadku zaistnienia wypadku przy prowadzeniu takiej działalności w stosunku do tych podmiotów okoliczności i przyczyny wypadków ustala Zakład Ubezpieczeń Społecznych w karcie wypadku. Zgodnie z rozporządzeniem ministra pracy i polityki społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie trybu uznawania zdarzenia powstałego w okresie ubezpieczenia wypadkowego za wypadek przy pracy, kwalifikacji prawnej zdarzenia, wzoru karty wypadku i terminu jej sporządzenia⁹, Zakład ma obowiązek w trakcie ustalania okoliczności i przyczyn wypadku zbadać warunki wykonywania pracy i inne okoliczności, które mogły mieć wpływ na powstanie wypadku. Ustalenie takie może stanowić, w przypadku naruszenia przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, podstawę do pozbawienia ubezpieczonego świadczeń przewidzianych w ustawie wypadkowej. Zgodnie bowiem z art. 21 ust. 1 tej ustawy, świadczenia z ubezpieczenia wypadkowego nie przysługują ubezpieczonemu, gdy wyłączną przyczyną wypadku osoby prowadzącej działalność pozarolniczą było udowodnione naruszenie przez ubezpieczonego przepisów dotyczących ochrony życia lub zdrowia, spowodowane przez niego umyślnie lub wskutek rażącego niedbalstwa.

Sytuacja ta uległa zmianie z chwilą wprowadzenia ustawą o Państwowej Inspekcji Pracy zmian do przepisu art. 304 Kodeksu pracy. Zmiany te mają na celu zagwarantowanie ochrony zdrowia i życia osób wykonujących pracę w ramach działalności gospodarczej prowadzonej na własny rachunek. W stosunku do tych podmiotów pracodawca jest obowiązany zapewnić bezpieczne i higieniczne warunki pracy, o których mowa w art. 207 § 1 K.p. (podstawowe obowiązki pracodawcy), o ile wykonują oni pracę w zakładzie pracy lub miejscu wyznaczonym przez pracodawcę. Obowiązek taki spoczywa nie tylko na pracodawcy, ale nałożony jest również na przedsiębiorcę niebędącego pracodawcą, o ile organizuje on pracę wykonywaną przez osoby prowadzące działalność gospodarczą na własny rachunek.

We wprowadzonych zmianach przepisów do Kodeksu pracy rozszerzony został również krąg podmiotów zobowiązanych do przestrzegania przepisów zawartych w art. 211 K.p. (podstawowe obowiązki pracownika), w zakresie określonym przez pracodawcę lub

inny podmiot organizujący pracę. Realizacja tych obowiązków ciąży na osobach fizycznych wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, a także na osobach prowadzących na własny rachunek działalność gospodarczą, w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę lub inny podmiot organizujący pracę.

Przyjęte w proponowanej nowelizacji Kodeksu pracy rozwiązania gwarantujące ochronę zdrowia i życia osób świadczących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy (bez względu na to, jaki status ma podmiot dający pracę, jest czy nie pracodawcą) oraz osób prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek, z jednej strony, nie obejmie wszystkich podmiotów wykonujących taką pracę (dotyczy jedynie podmiotów świadczących pracę na terenie zakładu lub w miejscu wskazanym przez pracodawcę lub podmiot organizujący pracę), z drugiej zaś strony, tak ogólne ujęcie, a szczególnie określenie „miejsce wskazane przez osobę organizującą pracę”, prowadzi do bardzo szerokiej interpretacji.

Dodatkowo, brak jednolitej definicji „samozatrudnionych” powoduje, że nie jest możliwe ustalenie, jakie podmioty objęte są pojęciem „osoba prowadząca na własny rachunek działalność gospodarczą”, co może stwarzać trudności w realizacji tego przepisu.

Wolontariat

Zasady wykonywania wolontariatu zostały określone w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁰. Zgodnie z definicją zawartą w cytowanej ustawie, **wolontariuszem jest osoba fizyczna, która ochotniczo i bez wynagrodzenia wykonuje świadczenia, odpowiadające świadczeniu pracy na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów działających w zakresie działalności pożytku publicznego**; organów administracji publicznej, z wyłączeniem prowadzonej przez nie działalności gospodarczej; jednostek organizacyjnych podległych organom administracji publicznej lub nadzorowanych przez te organy, z wyłączeniem prowadzonej przez te jednostki działalności gospodarczej. Wolontariusz powinien posiadać kwalifikacje i spełniać wymagania odpowiednie do rodzaju i zakresu wykonywanych świadczeń. Podmiot, na rzecz którego wolontariusz świadczy pracę, nazwany został korzystającym. Na korzystającego ustawa nakłada określone zadania zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Przede wszystkim korzystający ma

⁷T.jedn. DzU z 2007 r. nr 11, poz. 74

⁸DzU nr 89, poz. 589

⁹DzU nr 236, poz. 1992

¹⁰DzU nr 96, poz. 873 ze zm.

obowiązek informować wolontariusza o ryzyku dla zdrowia i bezpieczeństwa związanym z wykonywanymi świadczeniami oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami, zapewnić wolontariuszowi, na zasadach określonych dla pracowników, bezpieczne i higieniczne warunki wykonywania przez niego świadczeń, w tym – w zależności od rodzaju świadczeń i zagrożeń związanych z ich wykonywaniem – odpowiednie środki ochrony indywidualnej. O przysługujących wolontariuszowi prawach i ciężących obowiązkach korzystający ma obowiązek go poinformować, jak też zapewnić dostępność tych informacji. Koszty zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony zdrowia stanowią koszty prowadzenia działalności statutowej organizacji pozarządowych oraz pożytku publicznego, a w przypadku, gdy korzystającym jest organ administracji publicznej lub jednostka organizacyjna podległa organom administracji publicznej lub przez nią nadzorowana – ten organ lub jednostka.

Mimo że bezpieczeństwo i ochrona zdrowia wolontariusza jest zagwarantowana ustawowo i gwarancja ta wydaje się wystarczająca, to należy podkreślić, że Państwowa Inspekcja Pracy nie ma w zakresie swoich zadań nadzoru nad bezpieczeństwem i ochroną zdrowia wolontariuszy podczas wykonywania przez nich świadczeń. Tak więc, jeżeli korzystający nie wywiązuje się z obowiązków nałożonych na niego w ustawie, to wolontariusz może je jedynie egzekwować na drodze sądowej.

Wolontariusz podlega zaopatrzeniu z tytułu wypadku powstałego podczas wykonywania świadczeń wolontariusza. Podstawą prawną przyznania świadczeń jest art. 2 ust.1 pkt 12 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o zaopatrzeniu z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach¹¹. Zgodnie z tym przepisem, za wypadek uzasadniający przyznanie świadczeń uważa się nagłe zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną, powodujące uraz albo śmierć, które nastąpiło przy wykonywaniu świadczeń przez wolontariusza. Wolontariusz ubiegający się o świadczenie z tytułu wypadku powstałego przy wykonywaniu świadczeń obowiązany jest dołączyć do wniosku dokumentację wypadku. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, do którego kierowana jest dokumentacja, dokonuje oceny okoliczności i przyczyn wypadku oraz wydaje decyzję w sprawie świadczeń przewidzianych w ustawie. Świadczenia, w tym przypadku finansowane są z budżetu państwa. Oznacza to, że podmiot korzystający ze świadczeń wolontariusza nie ma obowiązku zgłaszać go do ubezpieczenia, ani nie jest płatnikiem

składki. Jednakże, jeżeli świadczenia wykonywane są przez okres nie dłuższy niż 30 dni, korzystający zobowiązany jest zapewnić wolontariuszowi ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków (art. 46 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie).

Podsumowanie

Przedstawiony w obu publikacjach – w skróconej formie – przegląd przepisów ustanawiających ochronę zdrowia i życia osób wykonujących pracę w zatrudnieniu niepracowniczym wskazuje, że jest to temat bardzo rozległy i wielowątkowy, a sposób prawnego uregulowania tego problemu bardzo zróżnicowany. Zróżnicowanie to wynika przede wszystkim z różnorodności form świadczenia pracy, ale też jest wynikiem rozwoju prawodawstwa w tej dziedzinie w aspekcie historycznym. Nawet w jednym typie zatrudnienia niepracowniczego (zatrudnienie administracyjnoprawne) istnieją takie służby, jak wojsko czy straż pożarna, które od dawna mają uregulowania w tym zakresie, cały czas udoskonalane i dostosowywane do postępu w tej dziedzinie. Inne przepisy (np. dotyczące służby celnej) w ogóle nie odnoszą się do spraw bezpieczeństwa i higieny pracy.

Wydaje się, że powinny zostać podjęte prace legislacyjne zmierzające do objęcia przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy wszystkich zatrudnionych w niepracowniczym zatrudnieniu typu administracyjnoprawnego. Stosowanie bowiem *per analogiam* przepisów Kodeksu pracy w tym zakresie nie zawsze jest racjonalne ze względu na specyfikę tych służb.

Na konieczność zróżnicowania przepisów w tej dziedzinie dotyczących zatrudnienia niepracowniczego wpływa przede wszystkim charakter stosunku prawnego, stanowiącego podstawę świadczenia pracy i stopnia samodzielności podmiotu wykonującego taką pracę, w tym samodzielności, czy też braku zależności ekonomicznej od podmiotu, na rzecz którego ta praca jest świadczona. Dlatego tak ważne wydaje się prawidłowe i pełne objęcie tą ochroną osób pracujących w zatrudnieniu typu administracyjnoprawnego, gdzie podporządkowanie takie jest znaczne i o wiele większe niż w przypadku pracowników.

Innym problemem, jaki nasuwa się przy analizie ochrony podmiotów świadczących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, jest używanie w Kodeksie pracy określeń, które nie są w nim zdefiniowane, zaś w innych ustawach – w zależności od potrzeb – mają różne, dość istotnie różniące się znaczenia. Dotyczy to przede wszystkim osób prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek. Używanie takiego terminu w Kodeksie pracy, przy jednoczesnych istotnych różnicach w jego definicji zawartych w innych ustawach, mających znaczenie dla określenia kręgu podmiotów objętych tą definicją, prowadzi do braku pewności odnośnie do zakresu podmiotowego. Innym przykładem może być też użyte w Kodeksie pracy sformułowanie „prace społecznie użyteczne”. Mając na względzie dokładną definicję takich prac zawartą w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, nie jest jasne, czy interpretując określenie prac społecznie użytecznych, o których mowa w Kodeksie pracy, należy posłużyć się definicją zawartą w ustawie o promocji zatrudnienia, która została uchwalona później, czy też posłużyć się tym pojęciem w rozumieniu potocznym (każda praca na rzecz społeczeństwa i dla pożytku społecznego, w tym np. prace społeczne). Ma to istotne znaczenie, bowiem w drugim przypadku za prace takie mogą być również uznane prace wykonywane w ramach wolontariatu.

Reasumując, dokonana analiza pozwala na stwierdzenie, że coraz więcej podmiotów objętych jest przepisami w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy. Na szczególną uwagę zasługuje, wprawdzie jeszcze niedoskonałe, ale ustanawianie przepisów z zakresu bhp również w odniesieniu do tych form zatrudnienia, gdzie ze względu na charakter świadczonych prac (służby) ich realizacja jest istotnie ograniczona (chodzi o stosunki niepracownicze typu administracyjnoprawnego). Pozwala to stronie polskiej na wykazanie realizacji art. 2 ust. 2 dyrektywy 89/391/EWG, tzw. ramowej. Niemniej należy zauważyć, że o ile ochrona zdrowia i życia osób pracujących w warunkach zatrudnienia pracowniczego jest kompleksowa i wyczerpująca, o tyle w stosunkach niepracowniczych ochrona ta jest jeszcze często niewystarczająca lub jest jej brak.

Publikacja opracowana na podstawie wyników zadania badawczego nr V – 09 pn. „Prawna ochrona zdrowia i życia osób pracujących w zatrudnieniu niepracowniczym”, zrealizowanego w ramach działalności statutowej Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego

¹¹ DzU nr 199, poz. 1674 ze zm.