

DAMIAN PUŚLECKI

Z prawnej problematyki bezpieczeństwa i higieny pracy w rodzinnych gospodarstwach rolnych

1. Rolnictwo zaliczane jest do sektorów gospodarki, w których odnotowuje się największą liczbę wypadków przy pracy. Należy ono obok budownictwa i górnictwa do trzech najbardziej niebezpiecznych branż, zarówno w krajach rozwijających się, jak i uprzemysłowionych. Często ryzyko utraty zdolności do pracy wynika z używania przestarzałego sprzętu rolniczego, ale niejednokrotnie wzrasta też wraz ze stosowaniem nowych chemikaliów oraz skomplikowanych maszyn i urządzeń. W Europie pod względem liczby wypadków przy pracy rolnictwo jest jednym z najmniejbezpiecznych zawodów. Osoby pracujące w rolnictwie ulegają wypadkom w pracy bez ofiar śmiertelnych 1,7 razy częściej niż wynosi średnia, a wypadki śmiertelne zdarzają się 3 razy częściej niż w innych sektorach gospodarki¹.

Nie można nie zauważyć, że rolnictwo jest sektorem obejmującym różne kategorie osób pracujących: od podmiotów samozatrudnionych – rolników prowadzących działalność rolniczą, niepracowników – członków rodziny rolnika pozostających w stopniu podporządkowania wobec prowadzącego działalność rolniczą, dwuzawodowców – rolników-przedsiębiorców², przedsiębiorców rolnych po pracowników rolnych zatrudnionych na podstawie stosunku pracy albo podmiotów wykonujących umowy cywilnoprawne w rolnictwie. Trzeba tu wyraźnie zaznaczyć, że nie istnieje jasne i jednoznaczne rozróżnienie pomiędzy wskazanymi powyżej różnymi kategoriami osób „zatrudnionych” w rolnictwie.

¹ Dane FACTS, Belgia 2011 r., www.osha.europa.eu [dostęp: 10.02.2017].

² D. Puślecki, *Swoista kategoria rolnika-przedsiębiorcy jako podmiotu ubezpieczonego w Kasie*, „Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, „Ubezpieczenia w Rolnictwie Materiały i Studia” 2016, nr 59, s. 88 i nn.

Dla potrzeb dalszych rozważań pomocne może być tu zatem sformułowanie pewnego założenia o charakterze wyjściowym. Zakres podmiotowy niniejszego opracowania obejmuje rolników i członków ich rodzin prowadzących działalność rolniczą w gospodarstwie rodzinnym. Jest to bowiem najliczniejsza grupa osób trudniąca się w Polsce rolnictwem, pozostająca poza stosunkiem pracy, prowadząca działalność rolniczą na własny rachunek i podlegająca szczególnej regulacji rolniczego ubezpieczenia społecznego, odrębnej od tzw. ubezpieczenia pracowniczego.

Celem artykułu jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy istnieje potrzeba odrębnego uregulowania kwestii bezpieczeństwa i higieny pracy w działalności rolniczej w rodzinnych gospodarstwach rolnych. Punktem wyjścia niniejszych rozważań jest ukazanie zjawiska wypadkowości w działalności rolniczej oraz syntetyczne przedstawienie problemów określania gospodarstw rodzinnych w świetle aktualnej regulacji prawnej. Aby zrealizować sformułowany powyżej cel, uzasadnione jest przeanalizowanie unormowań bezpieczeństwa i higieny pracy w rolnictwie ustanowionych przez prawo międzynarodowe, w tym aktów prawnych wydanych na szczeblu wspólnotowym. Zabieg ten stanowić będzie podstawę do zbadania obowiązującej polskiej regulacji prawnej w tej materii. Dla celów porównawczych należy sięgnąć do unormowań obowiązujących w prawie pracy, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji pracowników rolnych. Rozstrzygane zagadnienia mają szczególne znaczenie dla ochrony zdolności do pracy nie tylko rolnika, lecz także członków jego rodziny. Z tego względu muszą być one rozstrzygane przez pryzmat regulacji rolniczego ubezpieczenia społecznego³.

2. Praca w gospodarstwie rolnym, które nie jest typowym zakładem produkcyjnym, niesie ze sobą rozmaite zagrożenia. Większość gospodarstw w Polsce ma charakter rodzinny, dlatego też praca rolnika wyraźnie różni się od zatrudnienia w przemyśle czy handlu. Działalność rolnicza niejednokrotnie wymaga od producenta rolnego wykonywania rozmaitych czynności poza terenem gospodarstwa. O swoistych cechach pracy rolniczej przesądza przede wszystkim: brak ram czasowych i zmienność warunków jej wykonywania, wielozadaniowość i sezonowość oraz często konieczność korzystania z pomocy osób najbliższych, w tym także dzieci⁴.

³ Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, t.jedn.: Dz. U. 2015, poz. 704 ze zm. (dalej jako: ustawa ubezpieczeniowa).

⁴ Szerzej D. Puślecki, *Problem ochrony dzieci od wypadków przy pracy w rolnictwie*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2009, nr 1, s. 193–209.

Na zjawisko wypadkowości wpływ mają elementy o charakterze bezpośrednim składające się na zagrożenia występujące w rolnictwie, takie jak: swoistość pracy rolnika, wiedza z zakresu zasad bezpiecznej pracy i stan sprzętu wykorzystywanego do prowadzenia działalności rolniczej. Może ono jednak zależeć również od roli, jaką pełni rolnictwo w gospodarce, od jego struktury, charakteru, a także od poziomu wykształcenia mieszkańców wsi. W polskich realiach nadal są to w przeważającej mierze małe, rodzinne gospodarstwa o dużym udziale pracy własnej oraz przestarzałym, często naprawianym na własną rękę wyposażeniu. Zakres czynności składających się na działalność rolniczą jest bardzo szeroki i odmienny od pracy w przemyśle czy handlu. Znamionnym jest tu także silny, niejednokrotnie nierozzerwalny związek rodzinnego gospodarstwa rolnego z czynnościami życia codziennego, charakterystycznymi dla gospodarstwa domowego.

Ubezpieczenie społeczne, a w szczególności wypadkowe, realizowane przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego powinno zapewnić należyłą ochronę ubezpieczonemu przed utratą zdolności do pracy. Ochronę tę można sklasyfikować jako ochronę *ex ante* – przedwypadkową – mającą na celu ograniczenie zjawiska wypadkowości w rolnictwie i ochronę *ex post* – powypadkową, rozpatrywaną w odniesieniu do poszkodowanego w wypadku przy pracy poprzez przyznanie i wypłatę świadczeń.

Według danych KRUS średnio $\frac{2}{3}$ poszkodowanych w zdarzeniach rolników indywidualnych doznaje trwałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu bądź ponosi śmierć wskutek wypadku przy pracy. Najczęstszymi zdarzeniami wypadkowymi w rolnictwie odnotowywanymi od lat są upadki osób, pochwycenia i uderzenia przez ruchome części maszyn uderzenia, pogryzienia i przygniecenia przez zwierzęta. Przyczyny nieszczęśliwych zdarzeń również się nie zmieniają. Do wypadku dochodzi najczęściej wskutek niewłaściwej organizacji stanowiska pracy, niestosowania ochron indywidualnych przez rolników, nieostrożnego zachowania czy niewłaściwego obsługiwanie maszyn i zwierząt gospodarskich⁵.

Obecnie w rolnictwie polskim wskaźnik częstości wypadków wynosi 10,1 na 1000 ubezpieczonych⁶. Są to jednak zdarzenia, które zostały uznane za wypadek przy pracy, i poszkodowanym przyznano jednorazowe odszkodowanie. Przedstawiony wskaźnik nie obrazuje zatem w pełni skali zjawiska

⁵ Dane uzyskane z Biura Prewencji i Rehabilitacji KRUS, www.krus.gov.pl [dostęp: 12.02.2017].

⁶ Mając na uwadze wszystkie zdarzenia wypadkowe zgłoszone do KRUS i uznane za wypadek przy pracy rolniczej, wskaźnik ten wyniósłby średniorocznie w okresie 5 ostatnich lat ok. 15 wypadków na 1000 ubezpieczonych.

wypadkowości. Podobnie liczony wskaźnik wypadkowości wśród pracowników wynosi ok. 3,2 wypadków na 1000 ubezpieczonych⁷. Dla porównania w górnictwie, uwzględniając wszystkie odnotowane zdarzenia, średniorocznie wynosi on około 19 wypadków na 1000 pracujących. Choć z roku na rok liczba zgłaszanych wypadków do KRUS maleje⁸, warto zaznaczyć, że w 2016 r. nastąpił znaczny wzrost wypadków w działalności rolniczej ze skutkiem śmiertelnym – o blisko 32% względem roku 2015.

3. Przemiany ustrojowe w Polsce w latach dziewięćdziesiątych nadały gospodarstwu rodzinnemu swoistą rangę. Zgodnie z art. 23 Konstytucji z 1997 r. podstawą ustroju rolnego państwa polskiego jest gospodarstwo rodzinne⁹. Szczególne wyróżnienie w świetle zasad ustroju RP kategorii gospodarstwa rodzinnego było znamienne dla ówczesnej struktury agrarnej. Obecnie w programach wsparcia WPR podkreśla się rolę gospodarstw rodzinnych jako najbardziej znaczącej formy organizacyjnej w rolnictwie. Działalność rolnicza wykonywana w gospodarstwach rodzinnych pozostaje w ścisłym związku z czynnościami wykonywanymi w ramach gospodarstwa domowego, często zatem miejscem pracy może być tu jednocześnie dom rodzinny.

Pomimo określenia podstaw ustroju rolnego w Konstytucji i wprowadzenia przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego¹⁰ ta kwestia nie doczekała się do tej pory w prawie polskim kompleksowej regulacji. Określone we wskazanej ustawie pojęcie gospodarstwa rodzinnego zarówno w doktrynie, jak i w praktyce wywołuje wiele kontrowersji¹¹.

Zgodnie z art. 5 ustawy z 11 kwietnia 2003 r. u.k.u.r. za gospodarstwo rodzinne uważa się gospodarstwo rolne prowadzone przez rolnika indywidualnego oraz takie, w którym łączna powierzchnia użytków rolnych nie jest

⁷ Warto wskazać, że przykładowo w 2009 r. wskaźnik ten wynosił ok. 8 wypadków na 1000 ubezpieczonych. Wypadki przy pracy w pierwszym półroczu 2016 r. w Polsce, www.stat.gov.pl [dostęp: 12.02.2017].

⁸ Średniorocznie w ciągu ostatnich 5 lat spadek wynosi ok. 5% Nie można jednak zapomnieć, że maleje także liczba ubezpieczonych (w latach 2010–2014 o ponad 80 tys.). Warto także odnotować coroczny wzrost zgłaszanych chorób zawodowych wśród rolników.

⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483.

¹⁰ Ustawa z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, t.j. ustawy: Dz. U. 2016, poz. 1159 [dalej jako: u.k.u.r.].

¹¹ Szerzej S. Prutis, *Status prawny rodzinnego gospodarstwa rolnego w polskim prawie rolnym (ocena stanu regulacji)*, w: P. Litwiniuk (red.), *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 13 i nn.

większa niż 300 ha. Natomiast za rolnika indywidualnego uważa się osobę fizyczną będącą właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadającą kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkującą w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadzącą przez ten okres osobiście to gospodarstwo (art. 6 ust. 1 u.k.u.r.). Choć w ciągu ostatniego roku przygotowywano aż dwie nowelizacje wskazanej ustawy, to żadna z nich nie doprecyzowała pojęcia gospodarstwa rodzinnego¹².

Obowiązująca polska regulacja prawna nie określa w zasadzie racjonalnej definicji gospodarstwa rodzinnego. Ustawodawca, posługując się kryteriami obszarowymi i podmiotowymi, nie doprowadził do właściwego wyróżnienia tych gospodarstw na tle innych gospodarstw indywidualnych. Jednym z największych wyzwań nauki prawa rolnego jest sformułowanie dziś takiej definicji gospodarstwa rodzinnego, która pogodziłaby często sprzeczne interesy zróżnicowanego polskiego rolnictwa¹³. W literaturze ekonomicznej za główne wyróżniki gospodarstwa rodzinnego przyjmuje się korzystanie z rodzinnych zasobów pracy, zarządzanie gospodarstwem przez członka rodziny, wielkość posiadanego gospodarstwa lub też wielkość wytwarzanej produkcji rolnej¹⁴. Tych najistotniejszych wyznaczników polski ustawodawca zdaje się jednak nie zauważać. Związek gospodarstwa rolnego z domowym, więzi rodzinne i ochrona rodziny, wielopokoleniowość rodzin rolniczych, rodzinne zasoby pracy, ochrona zdolności do pracy w rolnictwie, stosunki własnościowe, rodzinne dochody oraz stosunki z następcą prawnym to istotne atrybuty rodzinnych gospodarstw rolnych.

Ochrona gospodarstw rodzinnych wiąże się z zagadnieniem ochrony rodziny, która prowadząc działalność rolniczą, zapewnia utrzymanie członkom własnej wspólnoty. Ma to przełożenie bezpośrednie na rolę państwa, w interesie publicznym winno umacniać ono uprawnienia jednostek i ich wspólnot. Ochrona ta ma także charakter generalny przez szczególne jej unormowanie w Konstytucji RP. Pojęcie rodziny należy przede wszystkim identyfikować z instytucją małżeństwa, więzami krwi, więzią emocjonalną i prawną.

W gospodarstwie rodzinnym działalność rolnicza opiera się na pracy członków rodziny i jest to najistotniejszy „wkład kapitałowy” zapewniający

¹² Zob. Dz. U. 2016, poz. 585 oraz Dz. U. 2016, poz. 1159.

¹³ Podobnie S. Prutis, op. cit., s. 21.

¹⁴ A. Woś, *Encyklopedia agrobiznesu*, Warszawa 1998, s. 144.

jego prawidłowe funkcjonowanie. Obowiązki w gospodarstwie rolnym są rozdzielane przez „rolnika zarządzającego” pomiędzy wszystkich członków rodziny, nie wykluczając siebie i dzieci. W gospodarstwie rodzinnym podstawowy zasób pracy obejmuje zatem osoby tworzące wspólne gospodarstwo domowe – to istotny związek pomiędzy gospodarstwem domowym i rolnym. Istotna jest tutaj swoista hermetyczność składu osobowego, który nie powinien wykraczać poza rolnika, małżonka rolnika czy domownika¹⁵.

Uwzględniając przedstawione powyżej problemy i doprecyzowując zakres podmiotowy opracowania, na potrzeby niniejszych rozważań należy uznać, iż rolnikiem jest osoba uzyskująca całkowity dochód z prowadzonej działalności, ale także i osoba, która prowadzi obok działalności rolniczej wspomagającą działalność gospodarczą – swoista kategoria dwuzawodowca (rolnika-przedsiębiorcy). Cechą charakterystyczną dla produkcji rolnej, wykonywanej w formie działalności rolniczej w rodzinnym gospodarstwie rolnym, jest identyczność lub znaczne zbliżenie warunków pracy oraz ścisły związek prowadzonej działalności rolniczej z gospodarstwem domowym. Wiąże się z tym szczególnie potrzeba ochrony pracy rolnika jako żywiciela rodziny, jego małżonka, a także członków rodziny jako podmiotów z nim współpracujących.

4. Należy zauważyć, że Polska jest jednym z pierwotnych założycieli Międzynarodowej Organizacji Pracy i jej aktywnym członkiem już od 1919 r.¹⁶ Jednym z najistotniejszych zadań Konstytucji Międzynarodowej Organizacji Pracy jest działanie na rzecz ochrony pracowników w razie choroby związanej z wykonywaniem pracy lub wypadku przy pracy¹⁷. Szczególne znaczenie w tym zakresie miała Konwencja nr 28/1929¹⁸ w sprawie ochrony przed wypadkami przy pracy w przemyśle. Nakładała ona na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia krajowego ustawodawstwa o ochronie życia i zdrowia pracowników oraz regulowała działalność inspekcji pracy w tych sprawach. Kompleksowe rozwiązania w dziedzinie bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia

¹⁵ Szerzej D. Puślecki, *Prawne pojęcie gospodarstwa rodzinnego*, Zeszyty Naukowe SERiA 2016, nr 2, s. 201–207.

¹⁶ Biuro Organizacji mieści się w Szwajcarii – w Genewie i aktualnie posiada ona 187 członków, stan na dzień 3.02.2017 r., www.mop.pl. [dostęp: 3.02.2017].

¹⁷ Zob. Konwencja MOP nr 102 z 1952 r. wyznaczająca minimalne normy zabezpieczenia społecznego – wskazuje ona wprost na zabezpieczenie z tytułu wypadku przy pracy i choroby zawodowej, Dz. U. Nr 133, poz. 1065.

¹⁸ Zob. np. art. 12 Konwencji 28 z 1929 r. w sprawie ochrony przed wypadkami pracowników statków, www.mop.pl [dostęp: 3.02.2017] – nieratyfikowanej przez Polskę.

pracowników w miejscu pracy zostały jednak zawarte w Konwencji nr 155¹⁹ MOP uchwalonej w 1981 r.²⁰

Warto tutaj również wspomnieć o Konwencji MOP nr 10 z 1921 r. w sprawie wieku dopuszczania dzieci do pracy w rolnictwie²¹. Zgodnie z jej przepisami dzieci poniżej lat czternastu mogły być zatrudniane lub pracować w gospodarstwach rolnych, publicznych lub prywatnych albo w ich oddziałach tylko poza godzinami nauki szkolnej, a praca ta, o ile jest wykonywana, nie powinna szkodzić ich zajęciom szkolnym. Konwencja rewidująca jej postanowienia z 1973 r. stanowiła, że każdy członek, który ratyfikuje niniejszą konwencję, zobowiązuje się prowadzić politykę krajową zmierzającą do zapewnienia skutecznego zniesienia pracy dzieci i do stopniowego podnoszenia najniższego wieku dopuszczenia do zatrudnienia lub pracy, do granicy wieku umożliwiającej młodocianym osiągnięcie jak najbardziej wszechstronnego rozwoju fizycznego i umysłowego oraz określi przy ratyfikacji najniższy wiek dopuszczenia do zatrudnienia lub pracy na swym terytorium. Wiek ten nie miał być niższy niż wiek, w którym ustaje obowiązek szkolny dziecka, a więc 15 lat²². Chociaż wspomniana Konwencja została zrewidowana w 1978 r., może stanowić tło rozważań w kwestii dopuszczalności pracy dzieci w gospodarstwie rolnym.

Nie można tutaj zapomnieć o ratyfikowanej przez Polskę Konwencji nr 182 z 1 czerwca 1999 r. dotyczącej zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci²³. Konwencja ta za „dziecko” uznaje wszystkie osoby poniżej 18 roku życia. Wyrażenie „najgorsze formy pracy dzieci” obejmuje m.in. pracę, która ze względu na swój charakter lub okoliczności, w jakich jest prowadzona, może zagrażać zdrowiu i bezpieczeństwu dzieci. Konwencja zakłada, że do pracy mogą być dopuszczone dzieci, począwszy od lat 16, pod warunkiem że w pełni chronione jest ich zdrowie i bezpieczeństwo i że otrzymują one właściwe instrukcje lub przechodzą szkolenia zawodowe dostosowane do ich możliwości psychofizycz-

¹⁹ Konwencja dotycząca bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy nr 155 z 1981 r., www.mop.pl [dostęp: 12.02.2017].

²⁰ Zob. J. Kowalski, B. Krzyśków, *Prawna ochrona pracy*, CIOP, wydawnictwo elektroniczne, www.ciop.pl [dostęp: 12.02.2017].

²¹ Konwencja MOP nr 10/21, Dz. U. Nr 54, poz. 376, zrewidowana 1973 r. przez Konwencję nr 138 r. i wycofana 22 marca 1978 r.

²² Zob. Preambuła i art. 1 i 2 Konwencji MOP w sprawie najniższego wieku dopuszczenia do zatrudnienia, Dz. U. 1978, Nr 12, poz. 53, ratyfikowana przez Polskę i obowiązująca.

²³ Konwencja nr 182 z 1 czerwca 1999 r., dotycząca zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci, Dz. U. 2001, Nr 125, poz. 1364; Dz. U. 2004, Nr 139, poz. 1474.

nych. Rolnictwo z uwagi na zjawisko wypadkowości jest jednym z najmniejbezpieczniejszych działów gospodarki. Z drugiej jednak strony charakter gospodarstw rolnych w Polsce – głównie rodzinny i wielopokoleniowy²⁴ – zdaje się największą przeszkodą w wyeliminowaniu w rolnictwie pracy dzieci poniżej 16 roku życia.

W odniesieniu *stricte* do rolnictwa²⁵ istotne znaczenie ma Konwencja nr 129 dotycząca inspekcji pracy w rolnictwie, przyjęta 25 czerwca 1969 r. w Genewie²⁶ na 53 sesji MOP i ratyfikowana przez Polskę 19 kwietnia 1995 r. (Dz. U. 1997, Nr 72, poz. 453). Zgodnie z art. 5 wspomnianej Konwencji każdy członek MOP, który ją przyjmie, zobowiązuje się do rozciągnięcia swojego systemu inspekcji pracy w rolnictwie na jedną lub kilka z następujących kategorii osób pracujących w przedsiębiorstwach rolnych:

- a) gospodarzy rolnych niezatrudniających obcej siły roboczej, dzierżawców i analogicznej kategorii pracowników rolnych;
- b) osób zrzeszonych w działalności przedsiębiorstwa kolektywnego, jak np. członków spółdzielni;
- c) członków rodziny producenta określonych przez ustawodawstwo krajowe.

Polska nie zobowiązywała się jednak do rozciągnięcia swojego systemu inspekcji pracy na rolników i członków ich rodzin gospodarujących indywidualnie. Fakt ten jest istotny z uwagi na pojawiające się postulaty konieczności objęcia w przyszłości rolników państwowym nadzorem nad warunkami pracy.

Należy także podkreślić, że zgodnie z Zaleceniem nr 133 uzupełniającym ww. Konwencję, jeżeli warunki krajowe na to pozwalają, obowiązki inspekcji pracy w rolnictwie powinny być tak poszerzone, aby objęły współpracę z właściwymi służbami technicznymi w celu udzielania pomocy producentowi rolnemu, bez względu na jego status, w ulepszaniu jego gospodarki oraz w podnoszeniu poziomu warunków życia i pracy osób zatrudnionych w rolnictwie. Jednocześnie zaleca ono członkom MOP prowadzenie lub popieranie prowadzenia stałej działalności szkoleniowej, mającej na celu informowanie zainteresowanych za pomocą wszelkich odpowiednich środków o obowiązujących

²⁴ Zob. także R. Budzinowski, *Rodzinny charakter indywidualnego gospodarstwa rolnego. Zagadnienia prawne*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Społeczny” 1985, z. 4, s. 67–68; K. Ratajczak, *Gospodarstwa rodzinne w teorii i praktyce*, „Więś i Rolnictwo” 1985, nr 4, s. 23.

²⁵ Zob. także Konwencja nr 12 z 1921 r. odnosząca się do pracowników rolnych w sprawie odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki przy pracy na roli ratyfikowana przez Polskę, Dz. U. 1925, Nr 54, poz. 380.

²⁶ Konwencja nr 129 dotycząca inspekcji pracy w rolnictwie, ratyfikowana przez Polskę Dz. U. 1997, Nr 72, poz. 452.

przepisach prawnych i konieczności ich stosowania, jak też o niebezpieczeństwach, które zagrażają życiu lub zdrowiu osób zatrudnionych w przedsiębiorstwach rolnych oraz o najważniejszych środkach zmierzających do uniknięcia tych niebezpieczeństw²⁷.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa pracy w rolnictwie najistotniejsze znaczenie ma jednak Konwencja nr 184 dotycząca bezpieczeństwa i zdrowia w rolnictwie przyjęta na Konferencji Ogólnej MOP 5 czerwca 2001 r.²⁸ Potwierdzona w niej została zasada, że w każdym z członków, który ją przyjmie, polityka krajowa będzie skoncentrowana na bezpieczeństwo i zdrowie w rolnictwie. Celem powyższych działań ma być zapobieganie wypadkom i zagrożeniom zdrowia wynikającym z wykonywania pracy, związanym z nią lub występującym w trakcie jej wykonywania, przez eliminowanie, minimalizowanie lub kontrolowanie zagrożeń w rolniczym środowisku pracy. Konwencja nakłada obowiązek, aby każdy kraj wyznaczył właściwą władzę odpowiedzialną za realizowanie polityki oraz stosowanie ustawodawstwa i przepisów krajowych dotyczących bezpieczeństwa i zdrowia zawodowego w rolnictwie. W Polsce postulat ten nie został jeszcze spełniony, zwłaszcza w odniesieniu do rolników indywidualnych.

W Zaleceniu nr 192²⁹ dotyczącym bezpieczeństwa i zdrowia w rolnictwie, uzupełniającym Konwencję nr 184, MOP proponuje sporządzanie planów stopniowego rozszerzania ochrony przysługującej innym zatrudnionym w rolnictwie, na rolników pracujących na własny rachunek, z uwzględnieniem stanowiska organizacji reprezentującej rolników indywidualnych. W tym celu ustawodawstwo i przepisy krajowe powinny określić prawa i obowiązki rolników indywidualnych w zakresie bezpieczeństwa³⁰.

W materiałach przygotowawczych – wykorzystanych podczas tworzenia Konwencji MOP nr 184 i Zalecenia MOP nr 192³¹, które opracowane zostały z uwzględnieniem rozmaitych danych empirycznych, MOP wyraźnie zaznaczyła, że praca świadczona w rolnictwie cechuje się kilkoma bardzo specyficznymi właściwościami³². W składzie zbiorczego określenia: „osoba za-

²⁷ Zob. Zalecenie nr 133 do Konwencji MOP, www.mop.pl [dostęp: 12.02.2017].

²⁸ Zob. Tekst Konwencji nr 184, Zalecenia nr 192 i materiałów przygotowawczych, www.mop.pl [dostęp: 12.02.2017].

²⁹ Zob. szerzej art. 12 i 13 Zalecenia nr 192 MOP, www.mop.pl [dostęp: 12.02.2017].

³⁰ W. Kobielski, *Wypadki przy pracy i choroby zawodowe rolników – wybrane problemy*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2005, nr 2 i 3, s. 38.

³¹ Tekst Konwencji nr 184, Zalecenia nr 192 i materiałów przygotowawczych, zob. www.ilo.org [dostęp: 12.02.2017].

³² Konwencję nr 184 dotychczas ratyfikowały jedynie trzy kraje członkowskie UE: Szwecja, Słowacja i Finlandia.

trudniona w rolnictwie” („worker employed in agriculture”) należy wyróżnić trzy kategorie podmiotów. Pracownika („employee”) – zatrudnionego na podstawie umowy o pracę, czyli pracownika rolnego, osoby pomagające rolnikowi – niepracownicy, ale pozostający w stopniu podporządkowania wobec prowadzącego działalność rolniczą – w tej grupie osób znajduje się także członek rodziny rolnika, a także ostatnia kategoria podmiotu – rolnik zatrudniony „całkowicie” samodzielnie (tzw. samozatrudniony).

Kolejnym elementem wyróżniającym pracowników w rolnictwie jest kryterium dochodu. Istnieją bowiem rolnicy posiadający tytuł prawny do gospodarstwa rolnego, w których dochód stanowi jedynie prowadzona działalność rolnicza, a także tacy, których dochód z gospodarstwa stanowi tylko część z prowadzonej działalności, gdyż czerpany jest także z innych źródeł (tzw. *subsistence farmer*)³³.

Po trzecie, cechą rolnictwa jest identyczność lub znaczne zbliżenie warunków zatrudnienia. Praca w rolnictwie cechuje się brakiem jasno przeprowadzonego podziału między warunkami pracy i ogólnymi warunkami egzystencji („no clear-cut distinction between working and living conditions”). Różne natomiast czynniki powodują, że rolnictwo należy, obok budownictwa i górnictwa, do trzech najbardziej niebezpiecznych branż, zarówno w krajach rozwijających się, jak i uprzemysłowionych. Warte podkreślenia jest i to, że poziom niebezpieczeństwa dla życia i zdrowia niejednokrotnie wzrasta tutaj wraz z rozwojem zastosowania chemikaliów i skomplikowanych urządzeń³⁴. Zważywszy, że Konwencja nr 184 nie jest jeszcze przez Polskę ratyfikowana, to wyznacza jednak kierunek myślenia i możliwe działania na rzecz wzmocnienia ochrony pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych.

Regulacja w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy w prawie wspólnotowym ma charakter ogólny, regulowana jest w drodze dyrektywy generalnej, wprowadzającej ogólne założenia legislacyjne dookreślone przez dyrektywy szczegółowe, dotyczące wąsko określonej problematyki. Podstawą działań Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa i zdrowia człowieka w środowisku pracy jest ustawodawstwo przyjęte na podstawie dyrektywy Rady z 12 czerwca 1989 r. nr 89/391/EWG w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy³⁵ oraz 17 dyrektyw

³³ Warto wspomnieć tutaj także o jeszcze jednej grupie tzw. gospodarstw samozaopatrzeniowych, w których z uwagi na typowo socjalny charakter, dochód przeznaczany jest na bieżącą konsumpcję.

³⁴ A. Musiała, *W sprawie minimalnych wymogów w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy w rolnictwie w prawie wspólnotowym*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2006, nr 1, s. 96 i nn.

³⁵ Dz. Urz. WE L 183 z 29 czerwca 1989 r., ze zm., s. 1.

specjalnych i 2 szczegółowe, które wyznaczają minimalny obszar funkcjonowania europejskiego rynku pracy w aspekcie bezpieczeństwa i higieny pracy. W zakresie bhp w rolnictwie są to regulacje jedynie fragmentaryczne, brak bowiem wciąż aktu prawnego dotyczącego tego sektora gospodarki. W regulacjach wprowadzanych w formie dyrektyw, a uzupełnianych poprzez akty *soft law*, jakimi są zalecenia, zawarte są jedynie minimalne wymogi w zakresie bhp w rolnictwie³⁶.

Dyrektywy UE z zakresy prawa pracy i prawa socjalnego w przeważającej mierze dotyczą bhp³⁷. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, że w odniesieniu do pracowników niejednokrotnie można mówić o zjawisku przeregulowania tej materii. Problem ten został podniesiony także w projekcie „Strategii w dziedzinie bhp na lata 2007–2012” przygotowywanym w 2006 r. przez Komisję Europejską. W ostatecznie przyjętej Strategii Komisja podkreśliła, że uproszczenie prawa (a nie deregulacja) może być pomocne w jego zrozumieniu, a tym samym stosowaniu i zapewnieniu, że standardy dotyczące ochrony nie będą obniżone³⁸.

Celem najnowszej Strategii UE w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2014–2020³⁹ jest promowanie wysokich standardów warunków pracy zarówno w Europie, jak i za granicą, zgodnie ze Strategią Europa 2020. Przyjęcie dokumentu strategicznego w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy służy promowaniu wysokich standardów w odniesieniu do warunków pracy wszystkich sektorów gospodarki narodowej w tym rolnictwa. Należy jednak zauważyć, że nie wprowadza ona jednak odrębnych, specjalnych założeń do poprawy bhp w rolnictwie, w tym szczególnie w działalności rolniczej.

W odniesieniu do rolnictwa kwestia bhp nie została w UE szczegółowo unormowana. Można nawet przypuszczać, że w związku z powszechnym przekonaniem o przeregulowaniu tej materii nie dostrzega się potrzeby przeprowadzenia takich zabiegów. Zgodnie z art. 16 ust. 1 dyrektywy Rady nr 89/391/EWG z 12 czerwca 1989 r. o wprowadzeniu środków w celu wsparcia poprawy bhp⁴⁰, tzw. dyrektywy ramowej, Rada, działając zgodnie z propo-

³⁶ Szerzej M. Król, *Bezpieczeństwo i higiena pracy w rolnictwie FAPA 2013*, s. 26 i nn., www.fapa.com.pl [dostęp: 12.02.2017].

³⁷ Zob. Z. Serwański, *Prawo pracy w krajach Unii Europejskiej*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2002, nr 1, s. 132 i nn.

³⁸ Strategia w dziedzinie bhp na lata 2007–2012, www.ciop.pl [dostęp: 12.02.2017].

³⁹ Komunikat Komisji w sprawie strategicznych ram UE dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2014–2020 z 6 czerwca 2014 r., KOM(2014)332 final.

⁴⁰ Dyrektywa Rady nr 89/391/EWG z 12 czerwca 1989 r. o wprowadzeniu środków w celu wsparcia poprawy bhp, Dz. Urz. EWG L 183, s. 1 i n., jak dotąd nie poddana poważniejszym nowelizacjom.

zycją zgłoszoną przez Komisję, powinna przyjąć dyrektywy indywidualne, m.in. w dziedzinach określonych w aneksie do cytowanej dyrektywy. Warto zauważyć, że w załączniku, zatytułowanym: „Lista dziedzin określonych w art. 16 ust. 1”, wymienia się w ramach 7 rodzajów pracy, także rybołówstwo i rolnictwo⁴¹, podkreślając konieczność przyjęcia dyrektyw szczegółowych z zakresu bhp. O ile w odniesieniu do rybołówstwa⁴² poczyniono takie zabiegi, o tyle w stosunku do rolnictwa brak nawet projektu takiej dyrektywy szczegółowej.

Warto zauważyć, że Rada UE wydała zalecenia odnoszące się bezpośrednio do tzw. pracowników samozatrudnionych – zalecenie nr 2003/134/WE z 18 lutego 2003 r.⁴³ Z charakteru zalecenia – *soft law* – wynika jednak, że nie wymaga ono transpozycji do prawa zatrudnienia państw członkowskich, jego treść zaś przesądza o ukierunkowaniu kwestii bhp na osoby fizyczne prowadzące przede wszystkim pozarolniczą działalność gospodarczą. Mimo to należy podkreślić, że zalecenia te wyraźnie wskazują na podmioty samozatrudnione, w tym dotyczą rolników prowadzących działalność rolniczą w rodzinnych gospodarstwach rolnych. Określają one, że podmioty takie powinny mieć zapewnione identyczne warunki bezpieczeństwa i higieny pracy jak osoby zatrudnione w ramach umowy o pracę. W zaleceniu wskazano rolnictwo (obok rybactwa, transportu i budownictwa) jako rodzaje działalności związanej z podniesionym ryzykiem, w których występuje bardzo wysoka liczba osób pracujących w ramach samozatrudnienia. Nie można jednak zapomnieć, że zalecenia te nie mają charakteru normatywnego⁴⁴.

Obecnie w ustawodawstwach krajowych UE istnieje tendencja do rezygnacji z tworzenia większej liczby obowiązujących obok siebie ustaw z dziedziny bhp dla określonych branż w kierunku ustanawiania jednej ustawy kompleksowej regulującej bhp i obejmującej wszystkie rodzaje działalności⁴⁵. Ze względu jednak na swoistość pracy w rolnictwie, ze szczególnym uwzględ-

⁴¹ Rolnictwo, ale w klasycznym ujmowaniu stosunku zatrudnienia pracodawca–pracownik.

⁴² Bhp w rybołówstwie (morskim) i innych niż rolnictwo dziedzinach wymienionych w Załączniku do wspomnianej dyrektywy jest przedmiotem regulacji odrębnych dyrektyw szczegółowych. Ostatnia z nich została wydana w 1993 r. i odnosiła się do pracy morskogo rybaka.

⁴³ Zalecenie nr 2003/134/WE z 18 lutego 2003 r. w sprawie poprawy ochrony bhp osób samozatrudnionych, Dz. Urz. WE L 53, s. 45 i nn.; Dz. Urz. L 53 z 28 lutego 2003 r., s. 45 i nn.

⁴⁴ Szerzej A. Musiała, *W sprawie minimalnych wymogów w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy w rolnictwie w prawie wspólnotowym*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2006, nr 1, s. 91–100.

⁴⁵ Zob. Report VI (1): Safety and health in agriculture. Sixth item on the agenda, Geneva 1999, passim, m.in. s. 17 i nn., www.ilo.org [dostęp: 12.02.2017].

nieniem samozatrudnienia i ryzyka wypadkowego, wspomniana tendencja nie powinna obejmować tej sfery działalności, w której kwestia regulacji bhp jest traktowana po macoszemu.

W czasie przygotowywania Konwencji MOP nr 184 powyższy problem został zauważony przez partnerów społecznych (rządy, organizacje pracodawców, związki zawodowe) krajów, które obecnie są członkami UE, aprobujących przyjęcie projektowanej konwencji. Przykładowo polska centrala związkowa OPZZ, postulując szybką ratyfikację przez nasz kraj tej Konwencji, wskazywała, że w Polsce, mimo iż rolnictwo obejmuje szeroki krąg osób pracujących, nie ma regulacji prawnej z zakresu bhp w rolnictwie i nadzoru nad zgodnością warunków pracy w tej branży z podstawowymi wymogami bhp⁴⁶.

Mając na uwadze powyższe kwestie, a także to, że unormowanie bhp poza rolnictwem w prawie unijnym na wielu płaszczyznach jest wyraźnie prze-regulowane⁴⁷, można dojść do wniosku, że na szczeblu regulacji wspólnotowej istnieje obecnie swoisty paradoks. W takiej dziedzinie bowiem, jak rolnictwo, gdzie niejednokrotnie postuluje się konieczność upraszczania prawa wspólnotowego, kwestia bhp, pomimo że obowiązek taki istnieje już od dawna⁴⁸ – nie została do tej pory poddana odrębnej regulacji. W zakresie bezpieczeństwa pracy w rolnictwie brak chociażby ramowej regulacji prawnej na szczeblu wspólnotowym⁴⁹. Potrzeba wprowadzenia takich unormowań nie powinna jednak budzić żadnych wątpliwości.

Prawne regulacje i zalecenia określone przez MOP oraz organy stanowiące UE nie wypełniają całości unormowań stanowiących podstawę do ochrony zdrowia ludzi w związku z wykonywaniem pracy w rolnictwie. Należy w tym zakresie wskazać także na działalność organizacji utworzonych na szczeblu międzynarodowym i europejskim⁵⁰. Nie można jednak zapominać, że wydawane przez nie zalecenia nie mają charakteru normatywnego.

⁴⁶ Zob. Report VI (2): Safety and health in agriculture. Sixth item on the agenda, Geneva 2000, passim, m.in. s. 5, www.ilo.org [dostęp: 12.02.2017].

⁴⁷ Zob. M. Król, *Międzynarodowe i europejskie podstawy prawne bezpieczeństwa i higieny pracy w rolnictwie*, „Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia” 2014, nr 51–52, s. 89 i nn.

⁴⁸ Zgodnie z ppkt 7 art. 16 ust 1. Załącznika do dyrektywy Rady nr 89/391/EWG z 12 czerwca 1989 r.

⁴⁹ Zob. art. 16 ust. 1 pkt 7 Załącznika do dyrektywy Rady nr 89/391/EWG z 12 czerwca 1989 r.; zalecenie nr 2003/134/WE z 18 lutego 2003 r. w sprawie poprawy ochrony bhp osób samozatrudnionych, Dz. Urz. WE L 53, s. 45 i nn.

⁵⁰ Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy oraz Międzynarodowe Stowarzyszenie Zabezpieczenia Społecznego, szerzej M. Król, *Międzynarodowe i europejskie...*, s. 92 i nn.

5. W Polsce podstawowym aktem prawnym ustanawiającym prawo pracownika, także pracownika rolnego (osoby zatrudnionej w rolnictwie na podstawie stosunku pracy) do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, jest Konstytucja RP, która w art. 66 gwarantuje takie prawo każdemu. Sposób realizacji tego prawa został określony w ustawie Kodeks pracy. Podstawowe uregulowania w zakresie bhp zamieszczone zostały w dziale X Kodeksu, w dziale VII w związku z ochroną pracy kobiet oraz w dziale IX w odniesieniu do młodocianych. Artykuł 9 Kodeksu pracy wskazuje tutaj także na inne źródła prawa pracy, w szczególności porozumienia normatywne zawierane między partnerami socjalnymi, tj. układy zbiorowe i inne porozumienia zbiorowe, np. akty wewnątrzzakładowe stanowiące w formie regulaminów i statutów⁵¹. Powyższe przepisy dotyczą pracowników, którzy z uwagi na wykonywanie pracy pod kierownictwem i u określonego pracodawcy, wymagają szczególnej ochrony bezpieczeństwa świadczonej pracy.

Wśród źródeł prawa dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników można wyróżnić akty prawne powszechnie obowiązujące, stanowione przez upoważnione do tego organy oraz porozumienia zawierane pomiędzy partnerami społecznymi. Dodatkowo jako źródło praw i obowiązków w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy wprowadzone zostały zasady bhp, jako pozaprawne (nieokreślone w prawie) reguły bezpiecznego postępowania, wymagane przy wykonywaniu określonej pracy (czynności) wynikające z doświadczenia oraz przesłanek naukowych i technicznych. Zarówno pracodawca, osoba kierująca pracownikami, jak i sam pracownik są obowiązani ich przestrzegać, a w przypadku ich naruszenia lub niestosowania narażają się na sankcje przewidziane w Kodeksie pracy. W teorii za zasady bhp uważa się reguły postępowania wynikające z doświadczenia życiowego oraz przesłanek naukowych i technicznych⁵².

Inaczej wygląda sytuacja osób samozatrudnionych, w tym także rolników – prowadzących działalność rolniczą. Wspomniany art. 66 Konstytucji ustanawia prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, nakładając jednocześnie obowiązki na pracodawcę w tym zakresie w oddzielnej ustawie. Przepis ten nie wspomina tu o osobach pracujących na własny rachunek, wykonujących pracę na innej podstawie niż umowa o pracę czy o rolnikach. Ustawodawca polski zachowuje się zatem wyraźnie niekonsekwentnie. Z jednej strony wprowadza zasadę gwarancji bezpiecznych i higienicznych warun-

⁵¹ Szerzej J. Kowalski, *System ochrony pracy w Polsce*, CIOP wyd. elektroniczne, www.ciop.pl [dostęp: 12.02.2017].

⁵² *Ibidem*, s. 3.

ków pracy każdemu obywatelowi, a z drugiej – pozostawia z zasadzie⁵³ bez uregulowania zagadnienia przepisów bhp w stosunku do szerokiego grona osób niepodlegających Kodeksowi pracy⁵⁴.

W rolnictwie na szczeblu krajowym do pracowników rolnych zastosowanie mają przede wszystkim następujące regulacje:

– rozporządzenie MRiGŻ z 12 stycznia 1998 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze ciągników, maszyn, narzędzi i urządzeń technicznych stosowanych w rolnictwie;

– rozporządzenie MRiRW z 28 września 2001 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze zwierząt gospodarskich;

– rozporządzenie MRiRW z 24 czerwca 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy stosowaniu i magazynowaniu środków ochrony roślin oraz nawozów mineralnych i organiczno-mineralnych;

– rozporządzenie Ministra Środowiska z 24 sierpnia 2006 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy wykonywaniu niektórych prac z zakresu gospodarki leśnej⁵⁵.

Należy w tym miejscu wyraźnie podkreślić, że przepisy bhp ustanowione w Kodeksie pracy i w wydanych na jego podstawie aktach wykonawczych nie mają zastosowania do osób prowadzących działalność rolniczą.

Konieczność ochrony bezpieczeństwa świadczonej przez rolnika pracy nie budzi wątpliwości. Samozatrudniony, który *de facto* jest jednocześnie

⁵³ Należy tu wszakże zauważyć, że pracodawca zobowiązany jest zapewnić bezpieczne i higieniczne warunki pracy osobom niebędącym pracownikami oraz prowadzącym działalność gospodarczą w zakładzie pracy. Przepisy art. 207 § 2 k.p. mają także odpowiednie zastosowanie do przedsiębiorców niebędących pracodawcami, ale organizujących pracę osób fizycznych. Zob. art. 304 k.p. GIP potwierdza jednak, że przepisy te nie są precyzyjne i podkreśla, że realizacja obowiązków bhp wobec niepracowników często zależy od rodzaju wykonywanej pracy. Zob. M. Gadmoska et al., *Kodeks pracy z komentarzem*, Warszawa 2008, s. 10.

⁵⁴ M. Meller, *Bezpieczeństwo i higiena pracy w zatrudnieniu niepracowniczym*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2006 nr 9, s. 28.

⁵⁵ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z 12 stycznia 1998 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze ciągników, maszyn, narzędzi i urządzeń technicznych stosowanych w rolnictwie, Dz. U. 1998, Nr 12, poz. 51; rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 28 września 2001 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze zwierząt gospodarskich, Dz. U. 2001, Nr 118, poz. 1268 ze zm.; Dz. U. 2005, Nr 256, poz. 2149; rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 24 czerwca 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy stosowaniu i magazynowaniu środków ochrony roślin oraz nawozów mineralnych i organiczno-mineralnych, Dz. U. 2002, Nr 99, poz. 896 ze zm.; Dz. U. 2005, Nr 88, poz. 752; rozporządzenie Ministra Środowiska z 24 sierpnia 2006 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy wykonywaniu niektórych prac z zakresu gospodarki leśnej, Dz. U. 2006, Nr 161, poz. 1141.

pracodawcą i pracownikiem, sam musi zadbać o bezpieczeństwo i higienę pracy. Należy tu wszakże podkreślić, że działalność rolnicza w gospodarstwach rodzinnych jest wykonywana nie tylko przez rolnika, lecz także przez członków jego rodziny, w tym dzieci. Warto zatem postawić pytanie, czy istnieje konieczność wyraźnego uregulowania kwestii dbałości i odpowiedzialności za bezpieczeństwo i higienę pracy w rolnictwie.

Tak jak to zostało powyżej wykazane, w prawie polskim istnieją przepisy bezpieczeństwa i higieny pracy odnoszące się do osób pozostających w stosunku pracy w rolnictwie – pracowników rolnych⁵⁶, które nie mają zastosowania do rolników – prowadzących działalność rolniczą. Powstaje zatem kolejne pytanie: dlaczego w obliczu powszechnie występującego zjawiska wypadkowości w rolnictwie brak regulacji bhp w stosunku do rolników, którzy stanowią ok. 90% osób trudniących się zawodowo działalnością rolniczą?

Warto w tym miejscu przytoczyć fragment uzasadnienia Sądu Rejonowego w Poznaniu z 11 października 2003 r.⁵⁷: „w przypadku pracy z użyciem ciągników i maszyn rolniczych normy bezpiecznego postępowania wyznaczają przepisy – wydane na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 237¹⁵ § 2 kodeksu pracy – rozporządzenie Ministra Pracy i Gospodarki Żywnościowej z dnia 12 stycznia 1998 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze ciągników, maszyn, narzędzi i urządzeń technicznych stosowanych w rolnictwie⁵⁸. Powyższe unormowania odnoszą się do osoby zatrudnionej o statusie pracownika, nie ulega jednak wątpliwości, że powinny mieć one znaczenie uniwersalne również dla osób samozatrudnionych w rolnictwie”⁵⁹.

Skoro ustanowione przez ustawodawcę przepisy bhp dotyczą pracowników rolnych, to nie wydaje się słuszne, że nie mają zastosowania do rolników. Brakuje jednak odpowiedniej regulacji, która wprowadzałaby taką regułę. Należy jednocześnie podkreślić, że zdarzenia wypadkowe z udziałem maszyn i urządzeń stanowią tylko część wszystkich wypadków w rodzinnych gospodarstwach rolnych. Wiele z nich to upadki i czynności związane z obsługą zwierząt gospodarskich. Ze względu na szeroki zakres

⁵⁶ Stanowią oni ok. 10% wszystkich osób zajmujących się zawodowo rolnictwem.

⁵⁷ Wyrok Sądu Rejonowego w Poznaniu z 11 października 2003 r., X wydział XIU 4384/03, niepubl.

⁵⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Gospodarki Żywnościowej z 12 stycznia 1998 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze ciągników, maszyn, narzędzi i urządzeń technicznych stosowanych w rolnictwie, Dz. U. 1998, Nr 12, poz. 51.

⁵⁹ Szerzej uzasadnienie od wyroku Sądu Rejonowego w Poznaniu z 11 października 2003 r., X wydział XIU 4384/03, niepubl.

czynności składających się na działalność rolniczą⁶⁰, kwestia wprowadzenia odpowiednich przepisów bhp nie powinna budzić wątpliwości.

Aktualnie działalność prewencyjna KRUS ogranicza się do propagowania zaleceń ustanowionych przez Prezesa KRUS, głównie w formie fakultatywnych szkoleń i broszur informacyjnych⁶¹. Zalecenia te nie mają jednak rangi przepisów obowiązujących i wyznaczają jedynie pewne ramy bezpiecznego postępowania podczas pracy rolniczej, których niezachowanie w zasadzie nie powoduje dla rolnika określonych sankcji. Należy jednak zaznaczyć, że niekiedy – głównie podczas ponownego, podobnego zdarzenia wypadkowego, spowodowanego przez rolnika – Kasa podnosi fakt niezachowania zasad bezpieczeństwa jako składową przesłankę stanowiącej o rażącym niedbalstwie poszkodowanego.

6. Szczególne znaczenie dla zakresu ochrony zdolności do pracy w rodzinnych gospodarstwach rolnych oraz dla skali zjawiska wypadkowości w działalności rolniczej, ma zatem brak odpowiedniej regulacji prawnej oraz systemu kontroli w zakresie bezpieczeństwa pracy w działalności rolniczej. Chociaż aktualny stan prawny zawiera unormowania w kwestii bezpieczeństwa i higieny pracy, to mają one zastosowanie jedynie do pracowników rolnych. Mając na uwadze fakt, że ok. 90% osób zawodowo trudniących się rolnictwem to osoby pracujące na własny rachunek, trudno uznać takie rozwiązanie za właściwe. Warto odnotować, że jest to problem o charakterze szczególnym, gdyż brak regulacji z zakresu bezpieczeństwa pracy w rolnictwie dotyczy nie tylko szczebla krajowego, lecz także i wspólnotowego.

W zakresie prawa wspólnotowego wprowadzenie dyrektywy szczegółowej określającej minimalne wymogi w zakresie bhp w rolnictwie mogłoby wywołać następujące skutki. Pierwszy z nich polegałby na stworzeniu określonych

⁶⁰ Zob. np. L. Solecki (red.), *Zagrożenia fizyczne w rolnictwie*, IMW, 1999; K. Pomorska (red.), *Zagrożenia chemiczne w rolnictwie*, IMW 1997; F. Bujak, J. Zagórski, *Obciążenie fizyczne i psychiczne pracą w rolnictwie*, IMW 2001; L. Solecki, *Aktualny stan ergonomii w rolnictwie – potrzeby na przyszłość*, IMW, 2002.

⁶¹ Prezes KRUS wprowadził te zasady w 1995 r., w porozumieniu z Radą Rolników, Ministrem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz Ministrem Zdrowia i Opieki Społecznej. Zasady te są zaleceniami Prezesa KRUS i odnoszą się do wyposażenia gospodarstwa, zabezpieczenia osób pracujących oraz sposobu wykonywania czynności związanych z działalnością rolniczą. Obowiązek ustanowienia tych zasad wynika z art. 63u 2 ustawy ubezpieczeniowej z 1990 r., www.krus.gov.pl. Zob. też: Wykaz szczególnie niebezpiecznych prac i czynności, których nie należy zlecać w gospodarstwach rolnych dzieciom do lat 15, publikowane w formie broszury: *Ochrona zdrowia i życia w gospodarstwie rolnym*, www.krus.gov.pl [dostęp: 12.02.2017].

standardów bhp dla osoby samozatrudnionej w europejskim rolnictwie, a drugim byłoby podjęcie w ten sposób próby zmniejszenia wskaźników wypadkowości wśród producentów rolnych w całej Unii. Dyrektywa ta mogłaby być także impulsem do ratyfikowania przez państwa członkowskie Konwencji MOP nr 184 i uwzględnienia w rodzimej regulacji zalecenia nr 192 (pomimo dość ogólnych wytycznych odnoszących się do samozatrudnionych rolników). Zabieg ten mógłby także pośrednio przyczynić się do zniwelowania istniejącego obecnie pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi dysonansu prawnego w kwestii określenia podmiotów pracujących w rolnictwie.

Polska jako członek MOP nie zobowiązywała się do rozciągnięcia swojego systemu inspekcji pracy na rolników i członków ich rodzin gospodarujących indywidualnie. Fakt ten jest istotny z uwagi na postulaty konieczności objęcia w przyszłości rolników państwowym nadzorem nad warunkami pracy. Ustanowienia regulacji w zakresie bhp w rolnictwie w ustawodawstwie krajowym można by tymczasowo najprościej dokonać przez zaadaptowanie przepisów obowiązujących dziś pracowników rolnych. Zjawisko wypadkowości w rolnictwie, a szczególnie swoistość pracy w działalności rolniczej, przemawia jednak za potrzebą unormowania od podstaw zagadnienia bezpieczeństwa i higieny pracy w działalności rolniczej.

Obecne rozwiązanie, które kwestię dbałości o bezpieczeństwo pracy pozostawia jedynie w gestii rolnika, nie jest wystarczające. Brak ram prawnych w zakresie bhp w działalności rolniczej nie pozwala na zapewnienie skutecznej ochrony przed utratą zdolności do pracy *ex ante* w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników.

Warto nadmienić, że obowiązujące regulacje prawne przykładowo w takich państwach europejskich, jak Francja, Finlandia i Niemcy, wskazują na skuteczne administracyjno-prawne narzędzia egzekwowania bhp w rolnictwie przez przekazanie znacznych uprawnień organom inspekcji pracy w tej materii. Inspektorzy są wyposażeni w prawo wstępu na teren gospodarstw rolnych w celu podejmowania czynności kontrolnych, prowadzenia dochodzeń powypadkowych oraz podejmowania innych środków prawnych, np. wydawania nakazów, wstrzymywania robót, udziału w postępowaniach karnoadministracyjnych i nakładania sankcji karnych. Inspekcje pracy na podstawie obowiązujących w wielu państwach regulacji prawnych podejmują różnorodne działania: profilaktyczne, popularyzatorskie, szkoleniowe i doradcze oraz inicjujące i publikujące badania z zakresu bhp⁶².

⁶² M. Król, *Bezpieczeństwo i higiena pracy w rolnictwie FAPA 2013*, s. 30, www.fapa.com.pl [dostęp: 12.02.2017].

Powołanie inspektora bhp w działalności rolniczej uzasadnione jest wysokim wskaźnikiem wypadkowości oraz koniecznością ochrony zdolności do pracy głównego żywiciela rodziny i jej członków w rodzinnym gospodarstwie rolnym. Rola inspektorów winna polegać przede wszystkim na prowadzeniu prewencji wypadkowej i kontroli przestrzegania przez rolników ogólnych wymogów bhp, wydawaniu upomnień, a w przypadku rażącego lekceważenia bezpieczeństwa – nakładaniu sankcji (przykładowo w formie dotkliwych grzywn). Zabieg taki nie będzie jednak możliwy bez wprowadzenia odpowiednich przepisów prawnych w tej materii.

Przepisy bhp w działalności rolniczej, a także szerzej w rolnictwie, ustanowione w przyszłości od podstaw bądź skonstruowane z uwzględnieniem aktualnych rozwiązań pracowniczych, powinny określać przede wszystkim minimalne wymagania w tym zakresie. Z konieczności winny objąć prace związane z wykonywaniem czynności, przy których zjawisko wypadkowości jest szczególnie widoczne. Z uwagi na swoistość pracy rolnika nie będą one mogły z pewnością przewidzieć i zapobiec wszystkim zagrożeniom bezpieczeństwa pracy. Mimo to winny jednak cechować się względną zupełnością. Nie ulega wątpliwości, że priorytetem powinno być tu wprowadzenie takich przepisów, które łagodzący niebezpieczeństwo wystąpienia wypadków, chociażby z takich grup, jak: upadki osób, pochwylenia, uderzenia przez ruchome części maszyn oraz uderzenia przygnięcia i pogryzienia przez zwierzęta. Są to bowiem zdarzenia, które od kilkunastu lat, zgodnie ze statystykami KRUS, najczęściej występują na polskiej wsi.

Należy mieć tutaj na uwadze również inne przepisy chroniące życie i zdrowie człowieka. Warto o nich wspominać podczas szkoleń i w dyskusjach na temat bezpieczeństwa przy pracy w rolnictwie. W działalności rolniczej nabierają one szczególnego znaczenia z uwagi na fakt, iż producent rolny niejednokrotnie wykonuje wiele czynności na różnych „stanowiskach pracy”. Nie ulega wątpliwości, że różnorodność tych czynności jest główną składową zjawiska wypadkowości w rodzinnych gospodarstwach rolnych. Fakt ten winien zatem decydować nie tylko o kierunkach ochrony życia i zdrowia producentów rolnych czy członków ich rodzin, lecz także wyznaczać ramy dla ochrony zdolności rolnika do zarobkowania.

Pozostałe zasady bezpiecznego zachowywania pełnią w działalności rolniczej rolę uzupełniającą i niejednokrotnie powiązane są lub będą z przedstawionymi powyżej przepisami. Znajomość tych zasad powinna być wpajana człowiekowi już od najmłodszych lat, a zasadniczą rolę w ich propagowaniu odgrywają tu rodzice i szkolnictwo podstawowe. Warto o tym pamiętać, mając na względzie zjawisko pracy dzieci w gospodarstwie rolnym.

Przedstawione powyżej kwestie przesądzą o sformułowaniu następujących wniosków. Po pierwsze, rolnictwo jest swoistym działem gospodarki, w którym pracę znajdują osoby na podstawie różnych źródeł „zatrudnienia”. W Polsce ok. 90% osób zawodowo trudniących się rolnictwem to osoby pracujące na własny rachunek – rolnicy prowadzący działalność w pozostającym w ich posiadaniu gospodarstwie rolnym. W większości są to wielopokoleniowe, rodzinne gospodarstwa rolne.

Po drugie, dla właściwego określenia zakresu podmiotowego opracowania konieczne jest stworzenie nowej, racjonalnej definicji legalnej gospodarstwa rodzinnego. Jest to zadanie, które wciąż wymaga należytego legislacyjnego rozwiązania. Podczas prac nad właściwym kształtem regulacji nie można jednak zapomnieć, że najistotniejszą kwestią jest szeroko rozumiana potrzeba ochrony rodziny w tej kategorii gospodarstw rolnych, które stanowią i winny stanowić w przyszłości podstawę ustroju rolnego w Polsce.

Po trzecie, praca w rodzinnych gospodarstwach rolnych jest jedną z najniebezpieczniejszych w gospodarce. Zdarzenia wypadkowe niejednokrotnie powodują śmierć głównego żywiciela rodziny albo trwale pozbawiają rolników i członków ich rodzin zdolności do pracy. Przyznana w polskim ustawodawstwie ochrona osób pracujących w rodzinnych gospodarstwach rolnych *ex ante* – przedwypadkowa jest jedynie grą pozorów. Przepisy ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników nie zapewniają wystarczającej ochrony rolnikom w tej materii, nie zapewniają także należytej ochrony pracującym kobietom i dzieciom⁶³. Jedynie właściwie określona regulacja ochrony *ex ante* jest w stanie skutecznie oddziaływać na bezpieczeństwo pracy w rolnictwie i zminimalizować zjawisko wypadkowości, gdyż chroni ona podmioty pracujące zanim wystąpi zdarzenie wypadkowe. Nie bez znaczenia dla zakresu przyznanej przez państwo ochrony jest należyte określenie, obowiązująca dziś regulacja bezpieczeństwa i higieny pracy. Potraktowana ona została jednak przez ustawodawcę po macoszemu, gdyż obejmuje swym zakresem zaledwie 10% podmiotów faktycznie pracujących w rolnictwie.

Po czwarte w kwestii regulacji bhp w rolnictwie najistotniejsze znaczenie mają obecnie jedynie Konwencje i Zalecenia MOP. Na szczeblu UE brak bezwzględnie obowiązującej regulacji prawnej, do której implementacji zobowiązane byłyby wszystkie państwa członkowskie. Na szczeblu krajowym próżno szukać unormowań bhp w rolnictwie w ogóle, a co dopiero

⁶³ Szerzej D. Puślecki, *Problem ochrony dzieci od wypadków przy pracy*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2009, nr 1, s. 193 i nn.

w działalności rolniczej. Istnieje zatem obecnie swoista luka prawna w tej materii i nie pozostaje ona bez znaczenia dla ochrony zdolności do zarobkowania w gospodarstwach rodzinnych. Uregulowania bhp w ustawodawstwie krajowym, w rozważanym zakresie, można by dokonać przez zaadaptowanie przepisów obowiązujących dziś pracowników rolnych. Potrzeba ochrony rodziny, swoistość pracy w rodzinnych gospodarstwach rolnych, zjawisko wypadkowości w rolnictwie i konieczność ochrony *ex ante* zdolności do pracy rolnika i jego „współpracowników” przemawiają za potrzebą unormowania od podstaw zagadnienia bezpieczeństwa i higieny pracy w działalności rolniczej.

Po piąte, wprowadzenie przepisów bhp w rolnictwie będzie jedynie małym krokiem w kwestii poprawy bezpieczeństwa pracy tej grupy zawodowej. Obecnie KRUS nie jest bowiem wystarczająco wyposażona w skuteczne narzędzia oddziaływania na postawy i zachowania rolników w tym zakresie. Państwowa Inspekcja Pracy z kolei może w tej materii podejmować jedynie działania o charakterze prewencyjno-informacyjnym⁶⁴. Trzeba zauważyć, że w sferze „pracowniczej” bhp egzekwuje się w drodze prawno-administracyjnej za pomocą Kodeksu pracy i poprzez obligatoryjne szkolenia⁶⁵. Nie można zatem zapomnieć o mogącym pojawić się problemie respektowania regulacji bhp w działalności rolniczej. Zasadniczym elementem przyczyniającym się do zapobiegania i ograniczania liczby wypadków są odpowiednie służby bezpieczeństwa i higieny pracy⁶⁶. Należy rozważyć, czy nie warto byłoby wprowadzić, wzorem rozwiązań niemieckich⁶⁷, instytucji inspektora bezpieczeństwa pracy w rolnictwie. Przyszła regulacja prawna bhp w rolnictwie powinna stać się także wyznacznikiem *ex nunc* dla kierunków działalności prewencyjnej KRUS. Tylko odpowiednia korelacja wszystkich elementów ochrony – regulacji prawnej, polityki państwa, kontroli przestrzegania ustanowionych w przyszłości przepisów bhp, działalności Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i wreszcie zachowania samego rolnika może przyczynić się do zapewnienia realnej, skutecznej ochrony zdolności do pracy w rodzinnych gospodarstwach rolnych.

⁶⁴ Zob. <http://www.bhpwrolnictwie.pl> [dostęp: 12.02.2017].

⁶⁵ A od niedawna – również w drodze ekonomicznej, poprzez możliwość różnicowania składki wypadkowej.

⁶⁶ L. Vogel, *Dyrektywa Ramowa – istotny element wdrażania strategii zapobiegania wypadkom przy pracy*, „Bezpieczeństwo Pracy” 2002, nr 7–8, s. 22.

⁶⁷ Tzw. Kontrola Nadzoru Technicznego.

LEGAL ISSUES OF SAFETY AND HYGIENE AT WORK IN FAMILY FARM HOLDINGS

S u m m a r y

The aim of this article was to answer the question whether it is necessary to regulate safety and hygiene at work in family farm holdings separately. An analysis of this issue has led to a conclusion that the high occurrence of agricultural accidents, the specifics of the work in agriculture and the need for the protection of the main bread winner as well as other family members helping in the agricultural business, create a need for separate regulations governing safety and hygiene at work in agriculture, with particular focus on family farm holdings.

DELLA PROBLEMATICA GIURIDICA IN MATERIA DI SICUREZZA E IGIENE SUL LAVORO NELLE AZIENDE AGRICOLE A CONDUZIONE FAMILIARE

R i a s s u n t o

L'articolo si propone di rispondere alla domanda se sia necessaria una regolazione separata delle questioni di sicurezza e igiene sul lavoro nelle aziende agricole a conduzione familiare. Le considerazioni svolte portano alla conclusione che visto il verificarsi di incidenti in agricoltura, la specificità del lavoro agricolo e l'esigenza di proteggere la capacità lavorativa del principale percettore di reddito in famiglia, nonché delle persone che lo assistono nello svolgimento dell'attività agricola, vi è la necessità di una regolazione separata della questione di sicurezza e igiene sul lavoro in agricoltura, con particolare attenzione alle aziende a conduzione familiare.