

SŁOWO WSTĘPNE

Pod względem statusu prawnego Państwową Inspekcję Pracy należy zaliczyć do państwowych organów nadzorczo-kontrolnych w wyspecjalizowanej dziedzinie — przestrzegania przepisów prawa pracy. Można jednak postawić pytanie, czy to formalne ujęcie oddaje w pełni pozycję Inspekcji i odgrywaną przez nią rolę. Nie da się przy tym abstrahować od przesłanek natury historycznej i ustrojowej. Państwowa Inspekcja Pracy ma w Polsce przeszło stuletnią tradycję. Z tego punktu widzenia znamienne jest to, że została ona powołana do życia u zarania Drugiej Rzeczypospolitej i od tego czasu jest trwałym elementem rzeczywistości społeczno-prawnej, co świadczy o tym, jak istotne znaczenie władze niepodległego państwa wiązały z jej zadaniami. Ze względów ustrojowych należy uwzględnić podległość Państwowej Inspekcji Pracy władzy ustawodawczej — Sejmowi. Jest to unikatowe rozwiązanie prawne, które wbrew wyrażanej niekiedy krytyce należy ocenić pozytywnie. Jest ono elementem podnoszącym prestiż Inspekcji, pozwalającym na zachowanie przez nią pewnego zakresu autonomii wobec bieżących tendencji politycznych uwarunkowanych orientacją reprezentowaną przez władzę wykonawczą.

Niezmienne istotnym czynnikiem wpływającym na postrzeganie pozycji Państwowej Inspekcji Pracy jest przedmiotowy profil jej zadań, łączący się z zatrudnieniem świadczonym przez osoby fizyczne na rzecz innych osób i jednostek organizacyjnych. Nie ulega wątpliwości, że prawny kształt i rzeczywisty stan stosunków zatrudnienia muszą być traktowane jako element ładu społeczno-prawnego wyznaczonego przez umowę społeczną, za którą należy uznać ustawę zasadniczą. W świetle zasad konstytucyjnych należyty kształt stosunków społecznych związanych z pracą jest jednym z fundamentów społecznej gospodarki rynkowej, zaś art. 24 Konstytucji RP dostarcza w zdaniu drugim uzasadnienia dla funkcjonowania Państwowej Inspekcji Pracy, wskazując na sprawowanie przez państwo nadzoru nad warunkami wykonywania pracy.

Powyższe spostrzeżenia nie wyczerpują przesłanek, które powinny być uwzględnione przy weryfikowaniu tytułowej tezy, że Państwowa Inspekcja Pracy może być uznana za jedną z instytucji gwarantujących stan ładu społecznego. Odwołując się w tym zakresie do opracowań zamieszczonych w tym tomie, w tym artykułów Dariusza Makowskiego (*Państwowa Inspekcja Pracy jako element ładu społeczno-prawnego*) i Teresy Wyki (*Prawo do bhp jako gwarant ładu społecznego*)

w *świecie pracy*), można pokusić się o kilka dalszych uwag. Nie bez znaczenia dla wzmocnienia roli Inspekcji pozostają tocząca się obecnie dyskusja i zmiany prawne polegające na rozciągnięciu pewnych aspektów ochrony przysługującej tradycyjnie pracownikom na osoby wykonujące zatrudnienie niepracownicze, w tym zwłaszcza wykonawców pracy (usług) na podstawie umów prawa cywilnego. Ukształtowanym przejawem takiego podejścia jest prawo do bezpiecznej i higienicznej pracy, które przysługuje każdemu pracującemu, a nie tylko osobie zatrudnionej w ramach stosunku pracy. Innego rodzaju problem wiąże się z pytaniem, czy działalność Inspekcji powinna być ukierunkowana wyłącznie na zagrożenia związane z naruszaniem praw ludzi pracy, czy też należy dostrzegać szerszą perspektywę działań Inspekcji, zmierzającą do zrównoważenia interesów pracodawców i pracujących oraz osiągnięcia pokoju społecznego na poziomie zakładowym i ponadzakładowym.

Teza o odgrywaniu przez Państwową Inspekcję Pracy roli gwaranta ładu społecznego wymaga również zbadania na poziomie szczegółowym, uwzględniającym zakres zadań powierzonych Inspekcji oraz ocenę instrumentów oddziaływania prawnego pozostających w gestii inspektorów pracy. W tych dziedzinach zauważalna jest tendencja do poszerzania kompetencji organów Inspekcji, zresztą trudna do pogodzenia z jej realnymi możliwościami kadrowymi i organizacyjnymi. Analizując stanowcze formy oddziaływania Inspekcji na stan przestrzegania przepisów prawa pracy, można wyróżnić środki działania o charakterystyce administracyjnoprawnej, prywatnoprawnej i penalnej.

Wykonywaniu zadań Inspekcji służy rozwinięcie form współpracy tego organu z innym podmiotami omówione w artykule Łukasza Sztycha *Współpraca Państwowej Inspekcji Pracy z innymi instytucjami i organizacjami*. Gwarancją rzetelności i bezstronności zadań wykonywanych przez inspektorów jest zaś stabilizacja stosunków pracy pracowników wykonujących czynności kontrolne, o czym jest mowa w opracowaniu Elizy Mazurczak *Status pracowników wykonujących czynności kontrolne Państwowej Inspekcji Pracy —wybrane zagadnienia*. Problematyki środków penalnych dotyczą zaś opracowania Joanny Unterschuetz (*Kary za wykroczenia przeciwko prawom pracownika jako skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje*) oraz Sebastiana Kowalskiego (*Zagadnienia odpowiedzialności karnej za utrudnianie wykonywania działalności związkowej*).

Mając na uwadze cel przyświecający niniejszemu tomowi, można również zastanawiać się nad granicami kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy. Z tej perspektywy pogłębionej uwagi wymaga pytanie, czy odgrywanie przez Inspekcję roli gwaranta ładu społecznego jest możliwe do pogodzenia z nadaniem jej uprawnień do rozstrzygania spraw spornych między pracownikiem a pracodawcą. W tej kwestii warto zwrócić uwagę na wątpliwości zgłoszone w tekstach Andrzeja Jabłońskiego (*Państwowa Inspekcja Pracy jako gwarant dokumentowania pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze*) i Artura Tomanka (*Wpływ Państwowej Inspekcji Pracy na kształtowanie form prawnych*

zatrudnienia). Należy jednak też odnotować postulat wielopłaszczyznowego przestrzegania funkcji koncyliacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy, nakreślony w artykule Łukasza Paronia *Funkcja koncyliacyjna Państwowej Inspekcji Pracy*. Ponadto, doceniając korzystny wpływ działań Inspekcji na przestrzeganie zasady wolności pracy (zob. Sabina Pochopień-Belka, *Rola Państwowej Inspekcji Pracy w urzeczywistnianiu zasady wolności pracy*), wypada zauważyć, że w innym opracowaniu (*Wpływ Państwowej Inspekcji Pracy na kształtowanie form prawnych zatrudnienia*) wyrażono pogląd, że rolą Inspekcji nie jest kształtowanie form prawnych zatrudnienia, rozumiane jako konstytutywne określenie rodzaju i treści stosunku prawnego istniejącego między pracobiorcą a pracodawcą.

Mając świadomość, że w niniejszym tomie podjęto tylko niektóre wątki pozwalające na analizę zagadnienia zarysowanego w jego tytule, wyrażam przekonanie, że zamieszczone w nim opracowania przynoszą konstruktywny wkład w dyskusję o roli Państwowej Inspekcji Pracy w obecnych realiach społecznych i prawnych.

Artur Tomanek