

ŁUKASZ PAROŃ

ORCID 0000-0002-5865-6622

Dyrektor Ośrodka Szkolenia Państwowej Inspekcji Pracy im. Profesora Jana Rosnera

FUNKCJA KONCYLIACYJNA PAŃSTWOWEJ INSPEKCJI PRACY

Abstrakt: Państwowa Inspekcja Pracy realizuje wiele funkcji związanych z zapewnieniem praworządności w stosunkach pracy, ale i w stosunkach niepracowniczych. Zasadniczo aktywność Inspekcji jest utożsamiana z działalnością kontrolno-nadzorczą, co jest słuszne, do takiej bowiem aktywności powołano ten urząd. Należy jednak zaznaczyć, że wspomniana instytucja kontrolna realizuje również wiele innych funkcji, w tym funkcję koncyliacyjną. Znaczenie tej funkcji jest nie do przecenienia, zwłaszcza jeżeli poddać analizie wszystkie możliwe jej przejawy i skutki oddziaływania. Doniosłość tej aktywności jest tym bardziej dostrzegalna, im bardziej uwzględniony zostanie kontekst historyczny. Wydźwięk funkcji koncyliacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy dla zapewnienia odpowiedniego „klimatu i ładu społecznego” istotnie współbrzmi z koncepcją konstytucyjną społecznej gospodarki rynkowej.

Słowa kluczowe: Państwowa Inspekcja Pracy, funkcja koncyliacyjna, poradnictwo

WPROWADZENIE

Początki państwowego nadzoru państwowego nad warunkami pracy wiążą się z wprowadzaniem tak zwanego ustawodawstwa fabrycznego, które odpowiadało na zmiany w stosunkach społecznych będące rezultatem rewolucji przemysłowej przełomu XVIII i XIX wieku¹. Uzasadnienie aksjologiczne i ekonomiczne dla regulacji pracy najemnej wynikało z pogarszających się warunków pracy, zwłaszcza w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy, czasu pracy oraz wynagrodzeń². Konieczność stworzenia mechanizmów chroniących osoby wykonujące pracę najemną, ochrona przed wyzyskiem czy zapewnienie minimalnych warunków pracy były przesłankami powstania inspekcji pracy³. Geneza inspekcji pracy

¹ W. Szubert, *Zarys prawa pracy*, Warszawa 1980, s. 16 n.

² M. Skąpski, *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*, Kraków 2006, s. 109–110.

³ W. Jaśkiewicz, [w:] W. Jaśkiewicz, Cz. Jackowiak, W. Piotrowski, *Prawo pracy w zarysie*, Warszawa 1980, s. 33.

jest związana z przeobrażeniami społeczno-gospodarczymi. M. Klott, główny inspektor pracy w latach 1920–1939, sformułował tezę, aktualną tak samo wówczas, jak i dziś:

Inspekcja pracy z tytułu genezy swego pochodzenia i swych zadań istotnych jest może najbardziej czułą, wysuniętą w przyszłość nieznanych zjawisk społecznych, komórką organizmu państwowego, która rejestruje i rozstrzyga niezbadane jeszcze zjawiska najtrudniejszego odcinka życia zbiorowego — odcinka podziału dóbr społecznych, podziału dochodu społecznego⁴⁵.

Wielokrotnie podkreślano, że wyłonienie tej instytucji było podyktowane koniecznością wpływania na klimat społeczny; zasadne było wyłonienie strażnika pokoju społecznego⁶, instytucji, która instytucjonalnie przyjęła postać inspekcji pracy. Kształtowanie klimatu społecznego, zapobieganie konfliktom oraz ich rozwiązywanie powierzano inspekcji pracy w postaci działalności rozjemczej, arbitrażowej czy pojednawczej. Wspomniana funkcja koncyliacyjna inspekcji pracy utożsamiana była z rozwiązywaniem sporów i na pewnym etapie traktowano ją jako główne zadanie⁷. Towarzyszyło temu procesowi udzielanie porad, instruktaży, wskazówek, instrukcji, poleceń czy wytycznych, co było w istocie środkiem działania na rzecz zapobiegania sporom czy ich łagodzenia, względnie rozwiązywania⁸.

Obowiązujące prawo pracy zasadniczo realizuje funkcję koncyliacyjną poprzez normy prawne zawarte w ustawie z dnia 23 maja 1991 roku o rozwiązywaniu sporów zbiorowych⁹. Przewidziane tam ireniczne metody rozwiązywania sporów pracowniczych niewątpliwie są przejawem aktywności o charakterze pojednawczym. Należy jednak rozważyć, czy aktualnie obowiązujące przepisy prawa nie statuuja takiej funkcji również w przypadku PIP. Należy bowiem zaznaczyć, że PIP realizuje wiele bardzo zróżnicowanych funkcji, których kwalifikowanie bywa nierzadko istotnym problemem badawczym¹⁰. Zagadnienie jest tym bardziej interesujące, że analiza historyczna wyraźnie wskazuje na to, iż funkcja ta była z powodzeniem pełniona przez PIP w różnej postaci i różnym zakresie oraz z różnym nasileniem. Mając na uwadze, że oddziaływanie PIP na stosunki pracownicze i niepracownicze jest bardzo intensywne i silnie zdywersyfikowane, nadal można dopatrywać się pełnienia przez PIP funkcji koncyliacyjnej, jednak

⁴ M. Klott, *Inspekcja pracy w Polsce. Odczyt wygłoszony w Polskim Towarzystwie Polityki Społecznej*, Warszawa 1937.

⁵ Zagadnienie ochrony pracy, jak zauważa A. Tomanek, jest łącznikiem między konstytucjami okresu przedwojennego a obecną ustawą zasadniczą. A. Tomanek, *Prawo pracy w aktach konstytucyjnych w latach 1918–2018*, [w:] *System prawa pracy*, t. 14. *Historia polskiego prawa pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2021, s. 55 n.

⁶ D. Makowski, *Inspekcja pracy jako instytucja państwowego nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy*, Łódź 2017, s. 200.

⁷ *Ibidem*, s. 15; A. Dral, *Spory zbiorowe*, [w:] *System prawa pracy*, t. 14..., s. 1368 i 1376.

⁸ D. Makowski, *Inspekcja pracy jako instytucja...*, s. 182.

⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 123.

¹⁰ D. Makowski, *Inspekcja pracy jako instytucja...*, s. 157 n.

w nieco zmodyfikowanej wersji w stosunku do rozwiązań obowiązujących w latach dwudziestych XX wieku.

W analizie funkcji koncyliacyjnej PIP w niniejszym artykule zwrócona zostanie uwaga zarówno na aspekt rozwiązywania sporów, jak i — a właściwie przede wszystkim — na kontekst zapobiegania powstawaniu sporów w zakładach pracy i wskazanie istotnej roli PIP w tym procesie. Inspekcja pracy poprzez realizowanie swoich zadań ustawowych przyczynia się do ograniczenia powstawania sporów z zakresu prawa pracy, co można utożsamiać również z funkcją koncyliacyjną poprzez akcentowanie promowania wiedzy i informacji z zakresu ochrony pracy¹¹. Działania w tym obszarze niewątpliwie urzeczywistniają konstytucyjną normę postulującą funkcjonowanie ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie społecznej gospodarki rynkowej¹².

RYS HISTORYCZNY

Zakres funkcji koncyliacyjnej PIP zmieniał się przez cały czas działania tej instytucji. W początkowym okresie jej działalności, to jest w dwudziestoleciu międzywojennym, aktywność tego rodzaju była szczególnie intensywna, natomiast stopniowo wraz z upływem dziesięcioleci podlegała istotnemu ograniczeniu i przeobrażeniu.

Dekret tymczasowy z dnia 3 stycznia 1919 roku o urządzeniu i działalności inspekcji pracy¹³, podpisany przez naczelnika państwa marszałka Józefa Piłsudskiego, premiera Jędrzeja Moraczewskiego i ministra pracy i opieki społecznej Bronisława Ziemięckiego, wyraźnie wskazywał działalność łagodzącą spory jako zadanie Inspekcji Pracy. Zgodnie z art. 11 pkt 5 dekretu inspektorzy pracy zobowiązani byli do przedsięwzięcia środków dla zapobiegania zatargom pomiędzy przedsiębiorcami a robotnikami. W tym celu badali na miejscu wyniki niezadowolenia i dążyli do polubownego załatwiania sporów. Również w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lipca 1927 roku o inspekcji pracy¹⁴ w art. 5 lit. e) jako zadanie sformułowano współdziałanie ze stronami zainteresowanymi w celu zapobiegania zatargom pracy i przy załatwianiu tych

¹¹ O potrzebie rozwoju funkcji PIP odmiennych od kontrolno-nadzorczych pisze trafnie D. Makowski, akcentując potrzebę szerokiego postrzegania pojęcia pracy i podkreślając rolę działań prewencyjnych. D. Makowski, *Państwowa Inspekcja Pracy w świetle encykliki „Laborem exercens”*, [w:] *Wartości i interesy a prawo pracy. Wokół encykliki „Laborem exercens” Jana Pawła II*, red. A. Reda-Ciszewska, M. Włodarczyk, Łódź 2014, s. 204, <http://dx.doi.org/10.18778/7969-145-6.18>.

¹² Art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

¹³ Dz.Pr.P.P. z 1919 r. Nr 5, poz. 90. Przyczyn wydania dekretu w tak krótkim czasie od odzyskania niepodległości upatruje się w doświadczeniach lat 1915–1918, kiedy jeszcze pod zaborami formowały się załóżki inspekcji pracy. T. Kozłowski, *Inspekcja pracy na ziemiach polskich pod zaborami w latach 1915–1918. Rys historyczny*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2019, t. 118, s. 17.

¹⁴ Dz.U. z 1927 r. Nr 67, poz. 590.

zatargów. Wskazać należy, że tak rozumiana aktywność koncyliacyjna inspektorów pracy w okresie międzywojennym była niezwykle absorbująca i pochłaniała znaczącą część działań inspekcji pracy. Była to zrozumiała sytuacja, zwłaszcza w okresie bezpośrednio po zakończeniu wojny, w czasie trudnego etapu rozwoju społeczno-gospodarczego. W literaturze wyraźnie podkreśla się ten okres działalności w odniesieniu do czynności rozjemczych czy koncyliacyjnych. D. Makowski wskazuje na przepisy o inspekcji pracy okresu międzywojennego jako część ochronnego ustawodawstwa fabrycznego. Zdaniem Makowskiego ich celem miało być łagodzenie nastrojów społecznych, co znalazło egemplifikację w nałożeniu na inspekcję pracy zadań z zakresu pojednawstwa oraz rozwiązywania indywidualnych i zbiorowych sporów ze stosunku pracy¹⁵. M. Świącicki zauważa, że zadanie polubownego załatwiania sporów „było przedmiotem dyskusji w ciągu całego Dwudziestolecia”¹⁶. Autor trafnie zauważa, że zaufanie, jakim cieszyła się inspekcja pracy, przyczyniało się do znacznych osiągnięć w tym obszarze, jednak wielość spraw w zakresie sporów, zarówno indywidualnych, jak i zbiorowych, powodowała że inspektorzy pracy byli przytłoczeni tą formą działalności, podczas gdy podstawowa funkcja — kontrolna — uległa istotnemu ograniczeniu. M. Świącicki zauważa jednocześnie, że „Niewątpliwie mogło mieć szereg zalet praktycznych to, że ten sam człowiek, który zaznajomił się ze stosunkami pracy, występuje również jako czynnik łagodzący spory indywidualne lub zatargi zbiorowe”¹⁷. Ta uwaga wskazuje na efektywność i celowość tej kompetencji inspekcji pracy, jednak słusznie autor wskazuje, że wobec przewartościowania tego zadania nad podstawowym celem inspekcyjnym, negowano słuszność tej praktyki¹⁸. Jak zauważa T. Kozłowski, w proces łagodzenia sporów włączali się zarówno inspektorzy pracy, jak i główni inspektorzy pracy, w zależności od skali zaistniałego problemu i jego doniosłości społecznej¹⁹. Sytuacja taka wymagała bowiem niekiedy ingerencji urzędnika szczebla centralnego, wyznaczanego przez głównego inspektora pracy. Interesująca jest również kwestia przydania inspekcji pracy szczególnej kompetencji, na którą wskazuje również T. Kozłowski, to jest pośrednictwa w załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy właścicielami a dozorcami domów w miastach²⁰. Jak zauważa autor, na podstawie art. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 1920 roku o rozszerzeniu działania przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 roku o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami

¹⁵ D. Makowski, *Państwowa Inspekcja Pracy*, [w:] *System prawa pracy*, t. 8. *Prawo rynku pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2018, s. 1458; D. Makowski, *Rozwój regulacji dotyczących ustroju i kompetencji inspekcji pracy w Polsce*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2019, t. 118, s. 24.

¹⁶ M. Świącicki, *Instytucje polskiego prawa pracy w latach 1918–1939*, Warszawa 1960, s. 36.

¹⁷ *Ibidem*, s. 38.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ T. Kozłowski, *Inspekcja pracy w Polsce w latach 1919–1939. Organizacja i działalność*, Warszawa 2019, s. 95 i 103 n.

²⁰ *Ibidem*, s. 111.

rolnymi na zatargi zbiorowe między właścicielami nieruchomości miejskich a dozorcami domowymi²¹ zakres przedmiotowy działania ustawy dotyczącej zatargów w rolnictwie rozszerzono na dziedziny obejmujące spory pomiędzy właścicielami nieruchomości miejskich a dozorcami domowymi. W ocenie autora inspektorzy pracy zostali obarczeni kolejnym bardzo czasochłonnym zobowiązaniem. Należy zaznaczyć, że również w drugiej dekadzie dwudziestolecia międzywojennego rola inspektorów pracy w łagodzeniu napięć społecznych w sektorze rolnym i sektorze przemysłowym była nie do przecenienia. T. Kozłowski sygnalizuje jako istotny miernik efektywności i znaczenia aktywności działalności inspektorów pracy niski współczynnik strajków pracowników rolnych w latach 1926–1929 — 1000 strajkujących osób w tym okresie wobec dwóch milionów zatrudnionych w tym sektorze istotnie jest to wynik zasługujący na pozytywne odnotowanie²². Aktywność inspektorów pracy w rozwiązywaniu zatargów indywidualnych i zbiorowych była jednym z głównych zadań w okresie międzywojennym, co niestety utrudniało realizację innych zadań, typowo kontrolnych. Utrzymywanie się takiego stanu również w latach 1927–1939 przyczyniło się do uszczerbku dla działalności inspekcji pracy w obszarze kontrolno-nadzorczym, na co wskazuje również M. Świącicki²³. Należy zważyć, że rozjemstwo prowadzone przez inspektorów pracy było przedmiotem negatywnych zapatrywań również w środowisku inspekcyjnym. F. Sokal, pierwszy główny inspektor pracy, był zdecydowanym przeciwnikiem rozjemstwa. Uważał, że zabiera ono zbyt wiele czasu i ogranicza wykonywanie podstawowych czynności kontrolnych²⁴.

Funkcja koncyliacyjna wyrażająca się rozwiązywaniem sporów pracowniczych przez inspektorów pracy definitywnie przestała istnieć wraz z dekretem z dnia 10 listopada 1954 roku o przejęciu przez związki zawodowe zadań w dziedzinie wykonywania ustaw o ochronie, bezpieczeństwie i higienie pracy oraz sprawowania inspekcji pracy²⁵. Jednocześnie w art. 2 ust. 1 pkt 3 dekretu Centralnej Radzie Związków Zawodowych przypisano udzielanie wyjaśnień z zakresu ustawodawstwa pracy, co wobec sprawowania nadzoru nad techniczną inspekcją pracy pośrednio należy uznać za obowiązek poradniczy²⁶. Podobny stan prawny został petryfikowany w ustawie z dnia 30 marca 1965 roku o bezpieczeństwie i higienie pracy²⁷. Również ustawa z dnia 6 marca 1981 roku o Państwowej Inspekcji Pracy nie przywracała zadań rozjemczych i pojednawczych inspektorom pracy²⁸. Ustawa ta jednak wprost wskazała w art. 8 ust. 1 pkt 11 jako zadanie udzielanie

²¹ Dz.U. z 1920 r. Nr 8, poz. 53.

²² T. Kozłowski, *Inspekcja pracy w Polsce w latach 1919–1939...*, s. 171.

²³ M. Świącicki, *Instytucje polskiego prawa pracy...*, s. 248.

²⁴ E. Kołodziejczyk, *Inspekcja pracy w Polsce w 1919–1999*, Warszawa 2003, s. 42.

²⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 1968 r. Nr 8, poz. 47 ze zm.

²⁶ D. Makowski, *Inspekcja pracy jako instytucja państwowego nadzoru...*, s. 185.

²⁷ Dz.U. z 1965 r. Nr 13, poz. 91 ze zm.

²⁸ Tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1362 ze zm.

porad i informacji technicznych w zakresie eliminowania zagrożeń dla życia i zdrowia pracowników oraz porad i informacji w zakresie przestrzegania prawa pracy. Działanie tego rodzaju należy uznać za ustawowe usankcjonowanie potrzeby aktywności inspektorów pracy w sprawach ochrony pracy w innej formie niż działalność kontrolno-nadzorcza. Pełnienie funkcji informacyjno-instruktażowej należy postrzegać jako działanie profilaktyczne względem możliwości powstania sporu czy zatargu na tle stosowania prawa pracy, ale i poniekąd jako wpływanie na toczący się spór, jeżeli strony wystąpią z zapytaniami o porady. Przekazana informacja o stanie prawnym i sposobie stosowania prawa pracy może wpłynąć na dalszy przebieg zatargu.

REGULACJE MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI PRACY

Konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy w sprawie inspekcji pracy w przemyśle i handlu (nr 81)²⁹ i rolnictwie (nr 129)³⁰ nie odnoszą się w sposób bezpośredni do concyliacji rozumianej jako mediacja, arbitraż czy rozjemstwo w sporach pracowniczych. Należy jednak zaakcentować, że zalecenia nr 81³¹ i 133³² sformułowane przez Międzynarodową Organizację Pracy odnoszą się krytycznie do obarczania taką aktywnością inspektorów pracy. Zalecenie nr 133 dotyczące inspekcji pracy w rolnictwie wskazuje w pkt 3, że obowiązki inspektorów pracy w rolnictwie nie powinny normalnie obejmować działalności w charakterze rozjemców lub arbitrów w sporach zbiorowych. Warunkowo dopuszcza się taką aktywność, jeżeli w rolnictwie nie ma specjalnych organów właściwych do działalności rozjemczej; stan taki jednak powinien mieć charakter przejściowy. Okresowość takiego rozwiązania podkreśla dalsza część zalecenia, według którego właściwa władza powinna podjąć kroki zgodne z ustawodawstwem krajowym i odpowiadające możliwościom administracji pracy w danym kraju w celu stopniowego odciążenia inspektorów pracy od zadań rozjemczych lub arbitrażowych, tak aby mogli w większym stopniu poświęcić się inspekcji w ścisłym tego słowa znaczeniu. Zalecenie nr 81 dotyczące inspekcji pracy pkt 8 zostało sformułowane bardziej kategorycznie: „Funkcje inspektorów pracy nie powinny obejmować działania w charakterze pojednawców lub arbitrów w sporach zbiorowych”. W analizowanym punkcie nie ma jakichkolwiek wyłączeń lub przesłanek liberalizujących tę wytyczną Międzynarodowej Organizacji Pracy. Z. Góral i A. Tyc wskazują, że concyliacja czy mediacja inspekcji pracy w sporach zbiorowych są krytycznie

²⁹ Dz.U. z 1997 r. Nr 72, poz. 450.

³⁰ Dz.U. z 1997 r. Nr 72, poz. 452.

³¹ *Konwencje i zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy 1919–2012*, t. 1. 1919–1973, Warszawa 2014, s. 271 n.

³² *Ibidem*, s. 649 n.

oceniane³³. Jak zauważa W. von Richthofen³⁴, udział inspekcji pracy w rozwiązywaniu sporów zbiorowych jest bardzo zróżnicowany w świecie współczesnym. Nie ma bowiem jednolitego rozwiązania na świecie w przedmiocie dopuszczalności i udziału inspektorów pracy w procesie łagodzenia sporów pracowniczych.

Jednocześnie należy podkreślić, że konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy akcentują działalność poradniczą. Artykuł 3 ust. 1 lit. b) Konwencji nr 81 w sprawie inspekcji pracy w przemyśle i handlu wskazuje jako zadanie systemu inspekcji pracy dostarczanie informacji i porad technicznych pracodawcom i pracownikom co do najskuteczniejszych sposobów przestrzegania przepisów prawnych. Podobnie w art. 6 ust. 1 lit. c) Konwencji nr 129 w sprawie inspekcji pracy w rolnictwie przewidziano zadanie dostarczania informacji i porad technicznych pracodawcom i pracownikom co do najskuteczniejszych sposobów przestrzegania przepisów prawnych. Obie normy prawne pochodzące z konwencji nie wskazują szczegółowo, w jaki sposób należy dostarczać informacji i porad, istotne jest jednak to, że celem tej działalności jest najskuteczniejsze przestrzeganie przepisów prawnych. Sformułowanie o „najskuteczniejszym” przestrzeganiu przepisów sugeruje, że zamiarem jest takie poinstruowanie stron zatrudnienia, aby prawo było możliwie ściśle przestrzegane i były respektowane wzajemne uprawnienia stron. Idea ta jest istotna z perspektywy zapobiegania sporom i zatargom. Przyczynami takich problemów są bowiem często niedostateczna wiedza oraz brak praktyki i doświadczenia czy świadomości zagrożeń. Profesjonalna wiedza przekazana przez uprawniony organ niewątpliwie przyczyni się do odpowiedniego postępowania zarówno pracownicy, jak i pracodawcy. Sytuacja taka zapobiegnie z kolei konfliktowi i rozbieżności interesów. Konkretyzacja potencjalnych form dostarczania informacji została zawarta we wzmiankowanych zaleceniach MOP nr 81 i 133. Pierwsze z nich w pkt 7 zawiera wskazania zakładające, że odpowiednie środki powinny być przyjęte, aby pracodawcy i pracownicy byli poinstruowani na temat ustawodawstwa pracy oraz higieny i bezpieczeństwa pracy, a także mogli otrzymać porady w tych sprawach. W szczególności przewidziano formuły:

a) konferencji, audycji radiowych, plakatów, ulotek i filmów wyjaśniających przepisy prawne wraz z propozycjami co do metod stosowania tych przepisów oraz środków zapobiegania wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym;

b) wystaw o tematyce higieny i bezpieczeństwa pracy;

c) wykładów na temat higieny i bezpieczeństwa w przemyśle w szkołach technicznych.

Z kolei w zaleceniu nr 133 w pkt 14 nieco szerzej odniesiono się do zagadnień instruowania, określając działania mianem wręcz „działalności szkoleniowej”. Zgodnie z założeniami tego zalecenia członkowie powinni prowadzić stałą

³³ Z. Góral, A. Tyc, *O misji inspekcji pracy w świetle unormowań Międzynarodowej Organizacji Pracy — wybrane uwagi*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2019, t. 118, s. 59.

³⁴ W. von Richthofen, *Inspekcja pracy. Przewodnik po profesji*, Wrocław 2002, s. 33.

działalność szkoleniową mającą na celu informowanie zainteresowanych stron za pomocą wszelkich odpowiednich środków o odpowiednich przepisach prawnych i konieczności ich ścisłego stosowania, jak też o niebezpieczeństwach, które zagrażają życiu lub zdrowiu osób zatrudnionych w przedsiębiorstwach rolnych, oraz o najważniejszych środkach zmierzających do uniknięcia tych niebezpieczeństw, lub powinni popierać prowadzenie takiej działalności szkoleniowej. Postulowana akcja szkoleniowa uwzględniająca warunki krajowe może obejmować:

- a) korzystanie z usług działaczy i instruktorów wiejskich;
- b) rozpowszechnianie plakatów, broszur, czasopism i dzienników;
- c) organizowanie pokazów filmowych oraz audycji radiowych i telewizyjnych;
- d) organizowanie wystaw i praktycznych pokazów dotyczących higieny i bezpieczeństwa;
- e) włączanie zagadnień higieny i bezpieczeństwa oraz innych odpowiednich zagadnień do programów nauki w szkołach wiejskich i w szkołach rolniczych;
- f) organizowanie konferencji przeznaczonych dla osób zatrudnionych w rolnictwie, których dotyczy wprowadzanie nowych metod pracy lub wykorzystanie nowych materiałów i substancji;
- g) udział inspektorów pracy w rolnictwie w programach kształcenia pracowników;
- h) organizowanie wykładów, dyskusji i seminariów oraz współzawodnictwa połączonego z przyznawaniem nagród.

Wskazane wytyczne idą daleko i wyrażają zarówno potrzebę prowadzenia takiej aktywności, jak i celowość podejmowanych działań, między innymi dla ograniczania naruszania przepisów i uprawnień, co mogłoby powodować zaburzenia społeczne i niepokoje wśród pracowników. Rozwój świadomości uprawnień i zobowiązań po obu stronach stosunku zobowiązaniowego przyczynia się do wzajemnego i harmonijnego współistnienia na rynku pracy.

Rozbudowanie obowiązków informacyjnych i doradczych w normach Międzynarodowej Organizacji Pracy należy uznać za nieprzypadkowe. Celem takich procesów jest rozwój wiedzy i kompetencji obu stron stosunku pracy. Odpowiedni poziom wiedzy jest kluczem do zrozumienia wzajemnych, niekiedy sprzecznych interesów, co prowadzi do bezkonfliktowego respektowania uprawnień obu stron. Sytuacja taka przekłada się na brak zatargów oraz na sprawne i efektywne funkcjonowanie zakładu, czym zainteresowane powinny być wszystkie strony.

KONCYLIACJA WSPÓŁCZEŚNIE

Aktualnie wydaje się właściwe i uzasadnione postrzeganie aktywności koncyliacyjnej inspekcji pracy w sposób wielopłaszczyznowy, nie tylko jako działań rozwiązujących zaistniały spór, lecz także zapobiegających jego powstaniu.

W moim przekonaniu takie działanie prewencyjne zapobiegające powstaniu sporu słuszenie można uznać za koncyliacyjne. Można nawet postawić tezę, że ta druga płaszczyzna jest ważniejsza, ponieważ zapewnia funkcjonowanie zakładu bez wystąpienia sytuacji kryzysowej, która obciąża zarówno pracodawcę, jak i pracowników. Skutki ekonomiczne i socjalne konfliktu wewnątrzzakładowego dosięgają zarówno podmiotu zatrudniającego, jak i pracobiorców. W dalszej części artykułu przeanalizowany zostanie aspekt koncyliacji jako rozwiązującej spory, ale i zapobiegającej ich powstawaniu.

Ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o rozwiązywaniu sporów zbiorowych określająca postępowanie w przypadku powstania zatargu w zakładzie pracy przewiduje w art. 8 obowiązek powiadomienia właściwego okręgowego inspektora pracy przez pracodawcę o powstaniu sporu zbiorowego. Jak zauważa Ł. Pisarczyk, inspektorzy pracy nie dysponują uprawnieniami ustawowymi w dziedzinie rozwiązywania sporów zbiorowych, a zawiadomienie o zaistniałym konflikcie społecznym w zakładzie pracy ma charakter automatycznego działania³⁵. Autor zauważa, że skutkiem zawiadomienia może być kontrola przeprowadzona w zakładzie pracy przez organ PIP, a jej wyniki mogą mieć wpływ na przebieg konfliktu społecznego. Autor wyraża nawet pogląd, że mogą się przyczynić do zakończenia tego zatargu³⁶. Wskazać jednak należy, że zakończenie sporu zbiorowego zgodnie z normami ustawowymi nie jest w jakikolwiek sposób uzależnione od aktywności państwowego inspektora pracy, a jego pozycja w przypadku zaistnienia sporu zbiorowego nie jest samodzielna na podstawie ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych³⁷. Z. Hajn zauważa zaś, że jeżeli treść zawiadomienia o powstaniu sporu zbiorowego wskazuje na możliwość naruszenia przepisów, to PIP inicjuje kontrolę w zakładzie pracy. Niewątpliwie, jak zauważa autor, inspektor pracy nie odgrywa roli mediatora, jednak przeprowadza czynności kontrolne, przekazuje informacje o wynikach pracodawcy i związkowi zawodowemu, a poprzez stosowanie przewidzianych prawem środków prawnych może przyczynić się do likwidacji części sporów³⁸. Zaprezentowane spojrzenia niewątpliwie wskazują na wpływ państwowego inspektora pracy na rozwiązanie sporu w wymiarze pozaustawowym, aczkolwiek wynikającym z przesłanek pragmatycznych. Środki prawne zastosowane przez inspektora pracy mogą w istocie orbitować wokół przedmiotu sporu i oddziaływać na postrzeganie jego epicentrum. W trakcie takiej kontroli państwowy inspektor pracy spotyka się z przedstawicielami pracodawcy oraz związków zawodowych i w trakcie takich spotkań przedstawia obowiązujące przepisy prawne, praktykę ich stosowania, stanowiska judykatury i literatury, przez co ilustruje stronom całościowy obraz sytuacji. Nierzadko taki „nieformalny

³⁵ Ł. Pisarczyk, *Spory zbiorowe*, [w:] *System prawa pracy*, t. 5. *Zbiorowe prawo pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2014, s. 605–606.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ K.W. Baran, *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 382.

³⁸ Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 189.

arbiter” swoimi informacjami przekazanymi stronom może doprowadzić do zbliżenia ich stanowisk, ich zmiany, a nawet do załagodzenia sporu.

Innymi formami aktywności koncyliacyjnej dostrzeganymi w literaturze są doradztwo i poradnictwo. PIP jest organem powołanym do kontroli i nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy, a także przepisów dotyczących legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej³⁹. W art. 10 ustawy ustrojowej wymieniono wiele zadań PIP, które utożsamiać należy z kompetencjami ustawowymi wskazującymi na właściwość rzeczową instytucji. Kompleksową analizę zadań PIP przeprowadził D. Makowski⁴⁰, który wyróżnił jako podstawowe funkcje: kontrolę, nadzór, instruktaż i poradnictwo, współdziałanie na rzecz podnoszenia poziomu ustawodawstwa pracy oraz ściganie wykroczeń. Dodatkowo wyróżnił tak zwane inne funkcje inspekcji pracy: funkcję gromadzenia danych statystycznych, funkcję sygnalizacyjną, funkcję kształtowania „klimatu społecznego” oraz funkcję procesową. Szczególnie istotny jest art. 10 ust. 1 pkt 7 lit. e ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 roku o Państwowej Inspekcji Pracy (dalej: uPIP), który wskazuje jako zadanie PIP podejmowanie działań polegających na zapobieganiu zagrożeniom w środowisku pracy i ograniczanie ich, a w szczególności udzielanie porad służących ograniczaniu zagrożeń dla życia i zdrowia pracowników, a także w zakresie przestrzegania prawa pracy⁴¹. Dane statystyczne ilustrują, jak duże są zapotrzebowanie na tę formę aktywności i jej oddziaływanie. Zgodnie ze sprawozdaniem z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za 2022 rok w latach 2020–2022 wzrastała liczba udzielonych porad (tab. 1)⁴².

Tabela 1. Liczba udzielonych porad

Miejsce udzielania porad	2020	2021	2022
okręgowe inspektoraty pracy	115 821	193 008	251 874
w trakcie kontroli	218 064	251 111	273 673
Główny Inspektorat Pracy	199 331	204 830	224 396
razem	533 216	648 949	749 943

Źródło: Sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za 2022 r.

Aktywność inspekcji pracy we współpracy z partnerami społecznymi jest realizowana również na podstawie art. 29 uPIP. Zgodnie z nim w toku wykonywania czynności kontrolnych inspektor pracy współdziała ze związkami zawodowymi, z organami samorządu załogi, radami pracowników i ze społeczną inspekcją pra-

³⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 97.

⁴⁰ D. Makowski, *Inspekcja pracy jako instytucja państwowego nadzoru...*, s. 164 n.

⁴¹ Taką rolę odgrywa również wyspecjalizowana jednostka organizacyjna PIP, to jest: Ośrodek Szkolenia Państwowej Inspekcji Pracy im. Profesora Jana Rosnera we Wrocławiu, który zgodnie z art. 8 ust. 2 uPIP upowszechnia wiedzę i informacje, a także prowadzi doradztwo w zakresie ochrony pracy.

⁴² Sprawozdania z działalności PIP, <https://www.pip.gov.pl/o-nas/sprawozdania> (dostęp: 11.04.2024).

cy. Ustawodawca w ustawie ustrojowej określił konieczne formy współdziałania i zaliczył do nich cztery kategorie aktywności podczas kontroli:

- 1) informowanie o tematyce i zakresie przeprowadzanej kontroli;
- 2) analizowanie zgłoszonych uwag i spostrzeżeń;
- 3) informowanie o wynikach kontroli i podjętych decyzjach;
- 4) udzielanie porad i informacji z zakresu prawa pracy.

Wspomniane rozwiązania determinują ciągły proces współpracy państwowego inspektora pracy z partnerami dla osiągnięcia dialogu społecznego, poprawy praworządności, ale i zapobiegania sporom lub ich łagodzenia⁴³. Działania takiego rodzaju mogą być postrzegane jako zarówno edukacja, jak i koncyliacja. Wyjątkowo trafnie zauważa D. Makowski⁴⁴, że instruktaż i poradnictwo PIP wypełniają tego rodzaju funkcję, dzięki bowiem działalności instruktażowej i poradniczej realizowane jest dążenie do zapobiegania potencjalnym, ale też funkcjonującym sporom czy ich łagodzenia. W. Szubert wskazuje również na szczególną rolę inspektora pracy, który udzielając instrukcji co do metod bezpiecznej pracy:

[...] występuje nie jako organ władczy w stosunku do pracodawcy, lecz jako doradca, przychodzący z pomocą w urzeczywistnianiu zasad ochrony pracy i podsuwający w tej dziedzinie najwłaściwsze rozwiązania. Działalność tego typu może być w pewnych okolicznościach bardzo pożyteczna. Pozwala ona bowiem uniknąć napięć, jakie stwarzają wszelkie interwencje o charakterze władczym i przewyciężyć niechęć, jaką budzi wnikanie kogoś „trzeciego” w sprawę zakładu⁴⁵.

Postawiona teza jest nadal aktualna, ponieważ państwowy inspektor pracy udzielający porad prawnych i objaśniający stosowanie przepisów, a także wskazujący na dobre praktyki stosowane w innych zakładach pracy oddziałuje na standardy ochrony pracy, wręcz kreuje wysoki poziom kultury pracy. Krąg oddziaływania inspektora pracy jest szeroki, kontaktuje się on bowiem z pracodawcami, pracownikami, działaczami związkowymi i osobami świadczącymi pracę na innej podstawie niż stosunek pracy. Jednoczesna styczność z tak zróżnicowanymi grupami społecznymi, zarówno w toku postępowania kontrolnego, jak i poza tą formą aktywności, umożliwia zapoznanie się z argumentami stron, przedstawienie stanu prawnego, udzielenie wskazówek w przedmiocie prawidłowego stosowania prawa oraz przekonywanie do prezentacji właściwych postaw. Aktywność tego rodzaju niewątpliwie przyczynia się do zapewnienia praworządności w stosunkach pracy, co przekłada się na zapobieganie powstawaniu sporów w stosunkach pracy. Kontekst tego rodzaju wiąże się niejako z „autorytetem państwowego inspektora pracy”, który z racji określonego przygotowania merytorycznego i doświadczenia jawi się właśnie jako „audytor — doradca”, rozwiązujący problemy pracownicze

⁴³ Działalność tego rodzaju powinna być postrzegana jako urzeczywistnianie koncepcji społecznej gospodarki rynkowej, która oparta jest między innymi na dialogu i współpracy partnerów społecznych.

⁴⁴ D. Makowski, *Państwowa Inspekcja Pracy*, [w:] *System prawa pracy*, t. 8..., s. 1482.

⁴⁵ W. Szubert, *Ochrona pracy. Studium społeczno-prawne*, Warszawa 1966, s. 155.

i nie tylko⁴⁶. Należy zaznaczyć, że aktywność prewencyjna inspekcji pracy w świecie jest postrzegana coraz częściej jako pożądaný kierunek działania, co sprzyja ograniczaniu „interwencji naprawczych”⁴⁷.

Rola instruktazowa i rola poradnicza są silnie skorelowane z genezą inspekcji pracy jako instytucji, której początkowo przypisywano rolę koncyliacyjną, w tę zaś wpisana jest aktywność poradnicza. Aktywność tego rodzaju miała (a niekiedy nadal ma) zapobiegać powstawaniu sporów pracowniczych lub łagodzić, względnie rozwiązywać, potencjalne lub zaistniałe spory pracownicze⁴⁸. W polskim systemie prawnym poradnictwo i instruktaż to nadal istotne kierunki działalności PIP, podmioty stosunku pracy bowiem wciąż respektują stanowiska urzędu, przyjmują z dużym zainteresowaniem prezentowane wyjaśnienia i wskazówki oraz dobre praktyki i wprost oczekują takiego wsparcia.

Omawiając funkcję koncyliacyjną w nieco zmodyfikowanym wydaniu, nie sposób pominąć art. 37a uPIP⁴⁹, dość istotnie modyfikującego przebieg procesu kontrolnego. Zgodnie z nim w uzasadnionych przypadkach wobec pracodawcy rozpoczynającego działalność oraz jeżeli nie stwierdzono bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia pracowników lub innych osób wykonujących pracę tu-dzież popełnienia wykroczenia z winy umyślnej, inspektor pracy może odstąpić od stosowania środków prawnych, o których mowa w art. 33 uPIP, poprzestając na ustnym pouczeniu o sposobach zgodnego z wymogami prawa zorganizowania pracy i odebraniu od podmiotu kontrolowanego oświadczenia o terminie usunięcia uchybień ujawnionych w toku kontroli. Przyjęte rozwiązanie na etapie prac legislacyjnych było uzasadniane w następujący sposób:

Propozycja dodania nowego art. 37a (po art. 37) jest związana ze złagodzeniem podejścia do karania sprawców wykroczeń, jeżeli kontrola prowadzona jest po raz pierwszy i nie stwierdzono wykroczeń z winy umyślnej lub nie stwierdzono bezpośredniego zagrożenia dla życia lub zdrowia pracowników. To nowatorskie podejście byłoby odpowiedzią na potrzebę usuwania nieprawidłowości w działalności pracodawców bez stosowania środków represyjnych, ale tylko w takich sytuacjach gdzie jest to uzasadnione⁵⁰.

⁴⁶ Należy zaakcentować, że państwowi inspektorzy pracy są uprawnieni również do ingerencji w stosunki niepracownicze, na przykład: kontroli wypłacania wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667), czy do kontroli przestrzegania przepisów ustawy z dnia 10 stycznia 2018 roku o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz.U. z 2023 r. poz. 158 i 2626), w zakresie powierzania zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu lub wykonywania czynności związanych z handlem w placówkach handlowych.

⁴⁷ W. von Richthofen, *Inspekcja pracy...*, s. 29.

⁴⁸ D. Makowski, *Inspekcja pracy jako instytucja państwowego nadzoru...*, s. 182 n.

⁴⁹ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 roku o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2011 r. Nr 142, poz. 829).

⁵⁰ Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Druk nr 3870, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruk/3870> (dostęp: 6.04.2024).

Odstąpienie od stosowania środków prawnych na rzecz pouczenia o zgodnych z prawem metodach organizacji pracy i odebranie od kontrolowanego oświadczenia o realizacji tychże pouczeń są wyraźnym przejawem poszukiwania „złotego środka” pomiędzy oddziaływaniem represyjnym a prewencyjnym jako formy zmiany stanu przestrzegania prawa w zakładzie pracy. D. Makowski upatruje w tym przepisie formy „pomocy prawnej” udzielanej podmiotom zatrudniającym⁵¹, co można łączyć z funkcją koncyliacyjną inspekcji pracy. Wskazane rozwiązanie jest niewątpliwie wyjątkowe, stwarza bowiem możliwość odstąpienia od stosowania środków prawnych i działań, do których jest zobowiązany państwowy inspektor pracy w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w zakładzie pracy. D. Makowski formułuje tezę, że wskazane normy prawne dają asumpt do wprowadzenia podziału na kontrole proaktywne (prewencyjne) i reaktywne (na skutek skargi lub wniosku)⁵². D. Makowski wyraża również inną, acz znamiennej tezę wartość odnotowania w płaszczyźnie koncyliacyjnej PIP. Zauważa, że w świetle encykliki papieskiej *Laborem exercens* praca w szerokim znaczeniu tego pojęcia nie jest wykonywana li tylko przez pracobiorców, lecz także przez pracodawców⁵³. Przyjęcie tego założenia uprawnia do postawienia tezy o konieczności przewartościowania sposobu postrzegania aktywności PIP jako podmiotu zogniskowanego na ochronę praw pracowniczych i osób pracujących, ale również uwzględniającego podmiotowość i godność pracodawcy jako podmiotu wykonującego pracę. Wypada w pełni podzielić poglądy autora, który uznaje że pracownik wykonuje pracę na rzecz pracodawcy zgodnie z nawiązanym stosunkiem pracy, ale również pracodawca wykonuje pracę na rzecz pracownika, organizując proces świadczenia pracy, dbając o zapewnienie przedmiotu zatrudnienia, eliminując przestoje i zapewniając bezpieczne i higieniczne warunki pracy:

Skutkiem akceptacji tezy, że w świetle encykliki pracę wykonuje również pracodawca, musi być konstatacja, że pracującymi są obie strony stosunku pracy. Taki punkt widzenia skłania do oceny, że strony stosunku pracy łączy szczególna więź. Opiera się ona na pracy wykonywanej zarówno przez pracownika, jak i przez pracodawcę. Podobnie jak praca świadczona przez pracownika wykonywana jest na rzecz pracodawcy, tak też praca świadczona przez pracodawcę, służąc zapewnieniu pracownikom właściwych warunków pracy, jest w jakimś sensie świadczona na ich rzecz. Ta „wspólnota pracy” stron stosunku pracy sytuuje strony tego stosunku nie w pozycji antagonistycznej, lecz raczej w relacji partnerstwa, wymagającej wzajemnej współpracy. Jak pisze bowiem Papież, „praca ma to do siebie, że przede wszystkim łączy ludzi — i na tym polega jej siła społeczna: siła budowania wspólnoty. W ostateczności we wspólnocie tej muszą się w jakiś sposób połączyć i ci, którzy pracują, i ci, którzy dysponują środkami produkcji lub są ich posiadaczami⁵⁴.

W przedstawionej perspektywie inaczej jawi się działalność poradnicza, instruktażowa czy prewencyjna; jej celem jest pomoc w zapewnieniu przestrzegania prawa pracy i standardów ochrony pracy, zarówno pracownikom, jak

⁵¹ D. Makowski, *Inspekcja pracy jako instytucja państwowego nadzoru...*, s. 255.

⁵² D. Makowski, *Państwowa Inspekcja Pracy w świetle encykliki...*, s. 205.

⁵³ *Ibidem*, s. 202 n.

⁵⁴ *Ibidem*, s. 203–204.

i pracodawcom. Współpraca tych stron stosunku pracy są warunkami koniecznymi dla osiągnięcia celu bezkonfliktowego przebiegu procesu świadczenia pracy. Każda ze stron powinna zrozumieć wzajemną zależność i respektować wzajemne zobowiązania i uprawnienia. W tym procesie ma współuczestniczyć PIP przekazująca niezbędną wiedzę, wskazująca dobre praktyki, tak aby ostatecznie zapewnić harmonijną realizację i harmonijny przebieg stosunku pracy.

WNIOSKI KOŃCOWE

Mając na uwadze poczynione powyżej uwagi, należy wyrazić pogląd, że postrzeganie funkcji koncyliacyjnej PIP powinno być wielopłaszczyznowe i dogłębne.

Obecne unormowania niewątpliwie w ujęciu formalnym nie włączają państwowego inspektora pracy w działania rozjemcze czy pojednawcze. Przedstawiona powyżej analiza historyczna uzasadnia takie rozwiązanie prawne. Zgodnie z konwencjami Międzynarodowej Organizacji Pracy państwowy inspektor pracy nie może być rozjemcą czy mediatorem, ale nie sposób nie zauważyć, że inspektor w inny sposób pełni funkcję koncyliacyjną. Aktywność organów PIP wyrażająca się w działalności prewencyjnej, instruktażowej, poradniczej itp., niemającej wymiaru kontrolnego, wpływa istotnie na postawy zarówno pracobiorców, jak i podmiotów zatrudniających, w szerokim tego słowa znaczeniu. Przekazanie wiedzy na temat prawidłowych metod stosowania prawa i organizacji pracy z zasady powoduje, że zostaje zapewnione przestrzeganie norm prawnych obowiązujących w Rzeczypospolitej Polskiej. Przestrzeganie przepisów oddziałuje zaś na ład społeczny państwa, przez co realizuje idee społecznej gospodarki rynkowej, która godzi pozornie sprzeczne interesy pracujących i pracodawców.

Perspektywa szerokiego postrzegania pojęcia pracy jako wykonywanej zarówno przez osoby fizyczne podejmujące się pracy najemnej, jak i przez pracodawców czy podmioty zatrudniające uzasadnia przewartościowanie percepcji aktywności PIP w obszarze funkcji koncyliacyjnej. Informowanie o obowiązujących przepisach, dobrych praktykach funkcjonowania zakładów pracy, udzielanie wyjaśnień w przedmiocie stanowisk judykatury i literatury wpływają pozytywnie na kształtowanie się „wspólnoty pracy”⁵⁵. Taka wspólnota harmonijnie realizuje wzajemne zobowiązania, ale i korzysta z uprawnień w sposób właściwy. PIP jawi się wówczas jako integrator tej wspólnoty spajający mozaikę relacji dialogu społecznego, pouczający o obowiązujących normach, wskazujący na sposoby eliminacji błędów, przekonujący o słuszności argumentów w świetle przepisów

⁵⁵ Interesujące postrzeganie „wspólnoty” prezentuje J. Żołyński, *Socjalizacja prawa pracy. Od chaosu do pokoju społecznego*, Poznań 2022. Aktywność Państwowej Inspekcji Pracy jest właściwa również dla realizacji procesu socjalizacji prawa pracy, *ibidem*, s. 220.

prawa, przedstawiający również potencjalne skutki negatywnych decyzji. Tak postrzegana aktywność PIP niewątpliwie realizuje funkcję koncyliacyjną w wymiarze zapobiegania powstawaniu zatargu czy sporu pracowniczego, ale jednocześnie upodmiotawia obie strony (pracobiorcę i podmiot zatrudniający) pozostające w zatrudnieniu, czy to pracowniczym, czy niepracowniczym. Auto-rytet PIP jako regulatora nadal jest nie do przecenienia i oddziałuje pozytywnie na stosunki społeczne w obszarze zatrudnienia.

CONCILIATION AS A FUNCTION OF THE STATE LABOUR INSPECTION

Summary

The State Labour Inspection (PIP) performs many functions related to ensuring the rule of law in labour relations, but also in non-labour relations. In general, the activity of PIP is associated with inspection and surveillance activities, which is correct, as this is what this institution was established for. It should be noted, however, that the said control institution also performs many other functions, including a conciliation function. The importance of this function cannot be overestimated, especially if all its possible manifestations and outcomes are analysed. The significance of this activity is all the more discernible when the historical context is taken into account. The meaning of the conciliation function of the State Labour Inspection for ensuring an appropriate 'social climate and order' does indeed resonate with the constitutional concept of the social market economy.

Keywords: State Labour Inspection, conciliation function, guidance

BIBLIOGRAFIA

- Baran K.W., *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Dral A., *Spory zbiorowe*, [w:] *System prawa pracy*, t. 14. *Historia polskiego prawa pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2021, s. 1364–1407.
- Góral Z., Tyc A., *O misji inspekcji pracy w świetle unormowań Międzynarodowej Organizacji Pracy — wybrane uwagi*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2019, t. 118, s. 39–61.
- Hajn Z., *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013.
- Jaśkiewicz W., [w:] W. Jaśkiewicz, Cz. Jackowiak, W. Piotrowski, *Prawo pracy w zarysie*, Warszawa 1980.
- Klott M., *Inspekcja pracy w Polsce. Odczyt wygłoszony w Polskim Towarzystwie Polityki Społecznej*, Warszawa 1937.
- Kołodziejczyk E., *Inspekcja pracy w Polsce w 1919–1999*, Warszawa 2003.
- Kozłowski T., *Inspekcja pracy w Polsce w latach 1919–1939. Organizacja i działalność*, Warszawa 2019.
- Kozłowski T., *Inspekcja pracy na ziemiach polskich pod zaborami w latach 1915–1918. Rys historyczny*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2019, t. 118, s. 9–19.
- Makowski D., *Państwowa Inspekcja Pracy w świetle encykliki „Laborem exercens”*, [w:] *Wartości i interesy a prawo pracy. Wokół encykliki „Laborem exercens” Jana Pawła II*, red. A. Reda-Ciszewska, M. Włodarczyk, Łódź 2014, s. 193–206, <http://dx.doi.org/10.18778/7969-145-6.18>.

- Makowski D., *Inspekcja pracy jako instytucja państwowego nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy*, Łódź 2017.
- Makowski D., *Państwowa Inspekcja Pracy*, [w:] *System prawa pracy*, t. 8. *Prawo rynku pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2018, s. 1455–1504.
- Makowski D., *Rozwój regulacji dotyczących ustroju i kompetencji inspekcji pracy w Polsce*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2019, t. 118, s. 21–37.
- Pisarczyk Ł., *System prawa pracy*, t. 5. *Zbiorowe prawo pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2014, s. 535–848.
- Richthofen von W., *Inspekcja pracy. Przewodnik po profesji*, Wrocław 2002.
- Skąpski M., *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*, Kraków 2006.
- Szubert W., *Ochrona pracy. Studium społeczno-prawne*, Warszawa 1966.
- Szubert W., *Zarys prawa pracy*, Warszawa 1980.
- Święcicki M., *Instytucje polskiego prawa pracy w latach 1918–1939*, Warszawa 1960.
- Tomanek A., *Prawo pracy w aktach konstytucyjnych w latach 1918–2018*, [w:] *System prawa pracy*, t. 14. *Historia polskiego prawa pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2021, s. 45–99.
- Żołyński J., *Socjalizacja prawa pracy. Od chaosu do pokoju społecznego*, Poznań 2022.