

Tomasz Kozłowski

INSPEKCJA PRACY W POLSCE W LATACH 1919-1939

ORGANIZACJA I DZIAŁALNOŚĆ

100
LECIE
PAŃSTWOWEJ INSPEKCJI PRACY



Tomasz Kozłowski

INSPEKCJA PRACY W POLSCE
W LATACH 1919-1939

ORGANIZACJA I DZIAŁALNOŚĆ

Warszawa 2019

Opracowanie redakcyjne

Wojciech Chocianowicz

Projekt okładki

Agata Gałaj-Jorgji

Opracowanie typograficzne i łamanie

Tomasz Stefaniak

Dobór ilustracji

Edward Kołodziejczyk, Tomasz Kozłowski

Ilustracje ze zbiorów: Archiwum Dokumentacji Mechanicznej,
Narodowego Archiwum Cyfrowego, Głównego Inspektoratu Pracy,
Zuzanny Ćwiklińskiej, Romana Grynberga, Janiny Karwowskiej,
Edwarda Kołodziejczyka, Ewy Rogalińskiej, Aleksandra Stukowskiego i Autora

Wydanie 1

Copyright © Państwowa Inspekcja Pracy 2019

ISBN 978-83-952335-0-0

PAŃSTWOWA INSPEKCJA PRACY

GŁÓWNY INSPEKTORAT PRACY

WARSZAWA 2019

www.pip.gov.pl

Druk: ZAPOL Sobczyk Spółka Jawna

SPIS TREŚCI

WSTĘP	9
-------------	---

Rozdział 1

GENEZA INSPEKCJI PRACY	25
------------------------------	----

1. Narodziny instytucji nadzoru i kontroli nad warunkami pracy w Europie	25
1.1. Sytuacja społeczna i gospodarcza w Europie u progu XIX wieku.	25
1.2. Anglia kolebką inspekcji pracy	27
2. Inspekcja pracy na ziemiach polskich w okresie zaborów	34
2.1. Inspekcja przemysłowa w zaborze pruskim	34
2.2. Inspekcja przemysłowa w zaborze austriackim	38
2.3. Inspekcja fabryczna w zaborze rosyjskim	42
3. Inspekcja pracy u progu niepodległości 1915-1918	46
3.1. Inspekcja pracy na ziemiach polskich podczas pierwszej wojny światowej ..	46
3.2. Działalność Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej w pierwszych latach niepodległości	50
3.3. Stosunek inspekcji pracy do innych władz i urzędów	52

Rozdział 2

TYMCZASOWE REGULACJE PRAWNE DOTYCZĄCE INSPEKCJI PRACY

W LATACH 1919-1927	69
--------------------------	----

1. Pozycja ustrojowa inspekcji pracy	69
2. Zakres terytorialny działalności – proces scalania	79
3. Organy inspekcji pracy i ich uprawnienia	82
3.1. Główny Inspektor Pracy	82
3.1.1. Czynności administracyjne	87
3.1.2. Zjazdy inspektorów pracy	92
3.1.3. Rejestracja związków zawodowych	94
3.1.4. Udział w likwidowaniu zatargów zbiorowych	95
3.1.5. Uprawnienia instancyjne Głównego Inspektora Pracy	96

3.2. Okręgowy inspektor pracy	97
3.2.1. Czynności administracyjne	97
3.2.2. Uprawnienia instancyjne okręgowego inspektora pracy	99
3.3. Inspektorzy pracy	102
3.3.1. Udział w rozwiązywaniu sporów zbiorowych	103
3.3.2. Wizytacje zakładów pracy	105
3.3.3. Pozostałe obowiązki organów inspekcji pracy	111
4. Personel inspekcyjny i finansowanie urzędu	112
5. Przepisy ochronne	115

Rozdział 3

POZYCJA USTROJOWA, KOMPETENCJE I DZIAŁALNOŚĆ

INSPEKCJI PRACY W LATACH 1927-1939	143
1. Koncepcje i projekty ustaw dotyczące inspekcji pracy	143
2. Reorganizacja inspekcji pracy na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 14 lipca 1927 roku	145
2.1. Organizacja urzędu	145
2.2. Uprawnienia inspektorów pracy	147
3. Rozszerzenie uprawnień inspekcji pracy – akty wykonawcze	152
4. Organy inspekcji pracy i ich kompetencje	162
5. Działalność urzędu w latach 1927-1939	166
5.1. Wizytacje zakładów pracy	166
5.2. Działalność rozjemcza	169
5.3. Ochrona pracy kobiet i młodocianych	176
5.4. Bezpieczeństwo i higiena pracy w nadzorowanych zakładach	179
5.5. Odpowiedzialność za naruszanie przepisów ustawodawstwa ochronnego ...	183
5.5.1. Orzecznictwo karno-administracyjne inspektorów pracy	183
5.5.2. Uprawnienia inspektora pracy, jako oskarżyciela publicznego, w świetle przepisów Kodeksu postępowania karnego	186
5.6. Pozaustawowe obowiązki organów inspekcji pracy	187
6. Zagadnienia dotyczące inspekcji pracy w orzeczeniach Sądu Najwyższego	190
6.1. Orzecznictwo Izby Karnej	191
6.2. Orzecznictwo Izby Cywilnej	194
7. Rada Ochrony Pracy	198

Rozdział 4	
WPLYW REGULACJI DOTYCZĄCYCH NADZORU NAD WARUNKAMI PRACY MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI PRACY NA DZIAŁALNOŚĆ INSPEKCJI PRACY W MIĘDZYWOJENNEJ POLSCE . . .	231
1. Geneza Międzynarodowej Organizacji Pracy	231
2. Zagadnienia dotyczące inspekcji pracy w konwencjach i zaleceniach Międzynarodowej Organizacji Pracy	236
ZAKOŃCZENIE	251
ANEKSY	258
WYKAZ SKRÓTÓW	293
BIBLIOGRAFIA	294
TABELE	323
WYKRESY	324

WSTĘP

Ochrona pracy, a w szczególności nadzór nad warunkami pracy, jest konstytucyjnym obowiązkiem państwa. Jest to bez wątpienia zadanie trudne, wymagające zdecydowanych i skutecznych działań podejmowanych za pośrednictwem wyspecjalizowanych organów państwowych, współpracujących przy realizacji swoich zadań z partnerami społecznymi.

W naszym kraju organem powołanym do nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy, w tym w szczególności przepisów i zasad bezpieczeństwa oraz higieny pracy, jest Państwowa Inspekcja Pracy, która funkcjonuje w polskim porządku prawnym od stu lat. Początek funkcjonowania inspekcji pracy w II Rzeczypospolitej związany jest z przyjęciem i wejściem w życie 3 stycznia 1919 roku *dekretu tymczasowego o urzędzeniu i działalności inspekcji pracy*, który ukazał się w *Dzienniku Praw Państwa Polskiego* 13 stycznia 1919 roku.

Zakres obowiązywania dekretu początkowo ograniczony był do terenu byłego zaboru rosyjskiego wraz z obwodem białostockim, a od 4 września 1922 roku inspekcja pracy znalazła swoje prawne oparcie na terenie Ziemi Wileńskiej. Po uregulowaniu kwestii granicznych, 4 listopada 1922 roku, urząd objął swoim zakresem działania tereny Kresów Wschodnich, 2 marca 1920 roku zabór austriacki, zaś 15 czerwca 1919 roku Ziemie Zachodnie. Specjalnym rozporządzeniem Naczelnej Rady Ludowej ustanowiono ten organ dla rolnictwa, a decyzją Rady Ministrów z 16 października 1922 roku objęto nim teren całej byłej dzielnicy pruskiej. Proces scalania inspekcji pracy w Polsce trwał bez mała 10 lat, a zakończony został 16 października 1928 roku wprowadzeniem jej na teren Śląska.

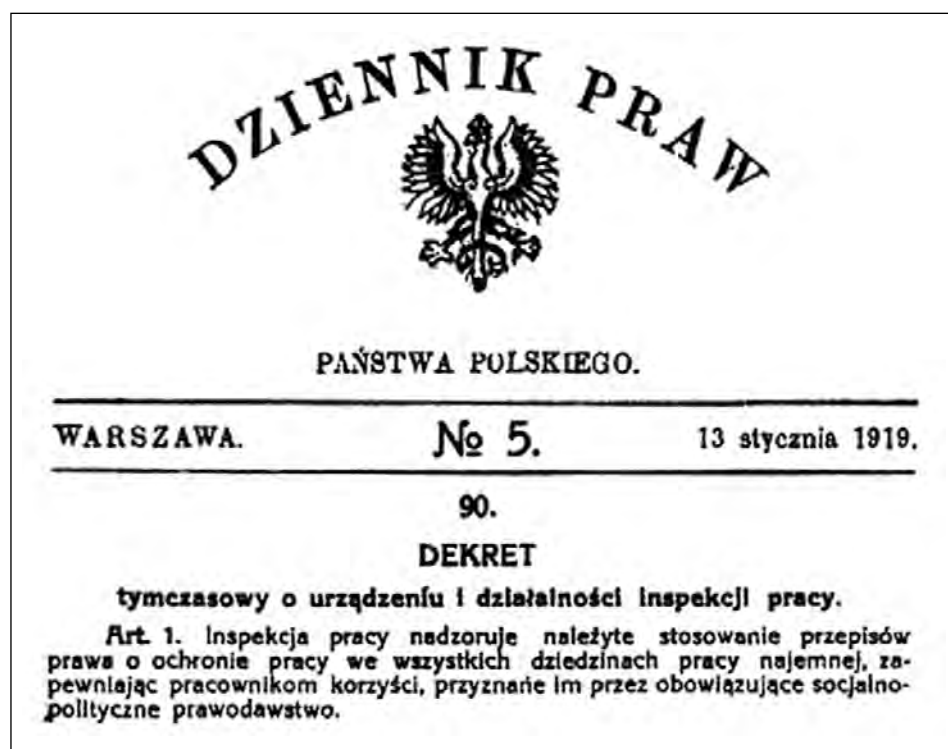
Należy podkreślić, iż podporządkowanie inspekcji pracy w okresie jej istnienia podlegało istotnym modyfikacjom. W dwudziestoleciu międzywojennym instytucja ta podlegała zarządowi Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, a po drugiej wojnie światowej, do 1981 roku, funkcjonowała pod zwierzchnictwem związków zawodowych. W aktualnym stanie prawnym jest instytucją podległą Sejmowi RP, a nadzór nad nią sprawuje – niezależny od administracji państwowej, organ – Rada Ochrony Pracy.

Inspekcja pracy w okresie międzywojennym miała, zgodnie z założeniem, egzekwować przepisy prawa, czuwać nad ich przestrzeganiem w relacjach pracodawca – pracownik, jak również stanowić swoisty hamulec bezpieczeństwa w przypadkach ich celowego i świadomego łamania przez obie układające się strony.

Ramy chronologiczne niniejszego opracowania obejmują okres od stycznia 1919 roku do wybuchu drugiej wojny światowej. Niekiedy jednak konieczne było wyjście poza tak ustalone granice czasowe, bowiem podstawy organizacyjne inspekcji pracy, funkcjonującej w strukturach Komitetu Obywatelskiego Miasta Stołecznego Warszawy, ukształtowane zostały w latach 1915-1918, wtedy także powołani zostali pierwsi inspektorzy pracy.

Opracowanie składa się ze wstępu, czterech rozdziałów oraz zakończenia.

W rozdziale pierwszym, dotyczącym genezy instytucji nadzoru nad warunkami pracy w nowożytnej Europie, przedstawiono proces powstania inspekcji pracy w Anglii, skąd model ustrojowy urzędu został z powodzeniem przejęty z Europy kontynentalnej. Z uwagi na fakt, iż Polski nie było wówczas na mapie Europy, zaprezentowano działalność inspekcji przemysłowej oraz fabrycznej na ziemiach



Fot. 1. Fragment okładki „Dziennika Praw Państwa Polskiego” z tekstem „dekretu tymczasowego o urządzeniu i działalności inspekcji pracy”

polskich, będących pod zaborami. Omówiono zagadnienia dotyczące utworzenia inspekcji pracy, między innymi w okupowanej Warszawie, ale przez Polaków, których działalność w znacznej mierze przyczyniła się do opracowania podstaw prawno-organizacyjnych tej instytucji. Ponadto przedstawiono działalność Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości, a także pozycję inspekcji pracy względem innych władz i urzędów.

W rozdziale drugim zaprezentowano kwestie dotyczące powołania i działalności inspekcji pracy w latach 1919-1927, a więc pod rządami *dekretu tymczasowego*. Przedstawiony został proces scalania terytorialnego, a także zakres przedmiotowy działalności poszczególnych organów inspekcji oraz kwestie dotyczące finansowania urzędu. Funkcjonowanie inspekcji pracy przedstawiono na tle skomplikowanej sytuacji społeczno-gospodarczej kraju. Ukazano też rolę inspektorów pracy w łagodzeniu napięć i konfliktów społecznych oraz ich zasługi w umacnianiu ładu i porządku prawnego w nadzorowanych zakładach.

Rozdział trzeci zawiera analizę funkcjonowania urzędu w zmienionej formule prawnej oraz z nowymi kompetencjami. Omówiono w nim kwestie dotyczące wizytowania zakładów pracy oraz działalności rozjemczej, prowadzonej przez organy inspekcji pracy. W rozdziale tym przedstawiono również orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach wynikających z kompetencji urzędu. Osobną pozycję stanowią uprawnienia Rady Ochrony Pracy, jako organu doradczego przy Ministrze Pracy i Opieki Społecznej. Ze względu na wagę poruszanych zagadnień, jest to najszerszy rozdział niniejszej pracy.

Rozdział czwarty w całości jest poświęcony Międzynarodowej Organizacji Pracy, jako instytucji wyznaczającej międzynarodowe standardy prawa pracy. Ponadto przedstawiono konwencje i zalecenia dotyczące nadzoru nad warunkami pracy, omówiono genezę MOP oraz wpływ, jaki instytucja ta wywiera na prawodawstwo w poszczególnych krajach, w tym dotyczące inspekcji pracy. W rozdziale znalazły się również informacje o działalności polskich przedstawicieli oraz ich wkład w ustanawianie międzynarodowych standardów prawa pracy.

Praca ma głównie charakter źródłowy. Oparto się w niej na kwerendzie kilkudziesięciu zespołów archiwalnych, zarówno archiwów centralnych, archiwów państwowych miast wojewódzkich, jak i archiwów zagranicznych.

Podstawowe źródło stanowią zasoby Centralnego Archiwum Państwowego w Wilnie, na które złożyło się wiele zespołów instytucjonalnych. Głównym zbiorem materiałów są akta XII okręgu w Wilnie, które poddano gruntownemu badaniu. Zdecydowana większość dokumentów zachowała się w całości, choć istnieją poważne luki w opisach poszczególnych teczek, które są powierzchowne i nie odzwierciedlają

O P I S A N I E

POLSKICH ŻELAZA FABRYK,

W Którym świadectwa Historyków wzmiankujących miejsca Mineralów przytoczone; Przywileje nadane szukającym Kruszców w całości umieszczone; początek wyrabiania u nas żelaza odkryty; Rudy Kraiowej czterdzieści ośm gatunków w kolorach właściwych wydane i w szczególności wyłożone; Piece i Dymarki w całym Królestwie znajdujące się wyliczone; z żelaza Kraiowy zysk okazany; Słownik Kuzniacki, oprócz wyrazów Technicznych, wiele wiadomości zawierający przydany.

P R Z E Z

X. JOZEFA OSINSKIEGO *Scholarum Piarum.*

STARANIEM I KOSZTEM

HYACYNTE WIELMOŻNEGO

HYACYNTA NAŁĘCZ Z MAŁACHOWIC
MAŁACHOWSKIEGO

PODKANCLERZEGO KORONNEGO, KOMMISSYI KRUSZCOWEY KOMMISSARZA, RADOSZYCKIEGO, GRODECKIEGO, SIENNICKIEGO STAROSTY, ORDEROW ORŁA BIAŁEGO I S. STANISŁAWA W POLSzcZE, A ALEXANDRA NEWSKIEGO W MOSKWIE KAWALERA.

Dziewięcią Kopersztychami, z których ośm kolorowych, przyozdobione i do Druku

P O D A N E.

Ferri rigor atque arguta lamina serræ
Tum variæ venere artes. Virg: Geor: 1.
Lumenque decusque Polonis
Attulerit Schrott: Descr: Sal: Vielic.

w WARSZAWIE R. P. 1782.
w Drukarni J. K. Mci i Rzeczypospolitey u XX. *Scholarum Piarum.*

Fot. 2. „Opisanie polskich żelaza fabryk”, autorstwa ks. Józefa Osinińskiego, z 1782 roku zawierało między innymi zasady bezpiecznego poszukiwania rud i wytopu żelaza

ich zawartości. Zespół ten jest bardzo obszerny i podzielony został według daty wytworzenia dokumentów. W sumie dostępnych jest 1 500 jednostek archiwizacyjnych, zawartych w dwudziestu jeden zespołach, z czego ponad 500 jednostek dotyczy wyłącznie inspekcji pracy z lat 1920-1939. Ponadto w zespole znajdują się materiały dotyczące związków zawodowych, stowarzyszeń i organizacji pracodawców, protokoły z posiedzeń komisji rozjemczych, dokumenty dotyczące nieszczęśliwych wypadków w zakładach pracy, korespondencja dotycząca spraw rolnych, plany i dokumenty związane z uruchamianiem lub przebudowywaniem zakładów pracy oraz akta dotyczące sporów sądowych, a także dokumenty związane z funkcjonowaniem poszczególnych zakładów pracy.

Wśród materiałów, wykorzystanych w niniejszej pracy, wymienić należy przede wszystkim zbiory okólników Ministra Pracy i Opieki Społecznej oraz Głównego Inspektora Pracy, sprawozdania z działalności obwodowych inspektoratów, wchodzących w skład XII okręgu w Wilnie i protokoły z wizytacji zakładów pracy. Na szczególną uwagę zasługuje korespondencja pomiędzy inspektorami pracy a zarządami kontrolowanych podmiotów, która dotyczy realizacji lub odwołań od decyzji administracyjnych, a kierowanych do zakładów pracy. Nieocenionym źródłem wiedzy o działalności urzędu w całym badanym okresie są akta spraw personalnych, wśród których wymienić należy akta osobowe poszczególnych pracowników, legitymacje służbowe, wnioski awansowe, wnioski o kredyty, angaże i przeszerogowania oraz dokumenty dotyczące postępowań wyjaśniających i dyscyplinarnych w stosunku do poszczególnych urzędników. Dodatkowych informacji o strukturze przemysłu na terenach okręgu wileńskiego, a także o kondycji poszczególnych zakładów pracy, poziomie zatrudnienia i przestrzeganiu przepisów dostarczają sprawozdania okręgowego inspektora pracy w Wilnie, przekazywane do Głównego Inspektora Pracy w Warszawie.

W celu dokonania analizy genezy powstania urzędów inspekcji pracy w okupowanej Warszawie w latach 1915-1918 niezbędne było wykorzystanie akt zgromadzonych w Archiwum Państwowym m.st. Warszawy. Najcenniejszy materiał dostarczyły dokumenty Zarządu Miejskiego z lat 1915-1919 oraz protokoły z posiedzeń komisji organizacyjnej z lat 1915-1916. W zbiorze tym znajduje się również korespondencja ze związkami i stowarzyszeniami, a także listy poszczególnych inspektorów fabrycznych oraz dokumenty mające związek z wypadkami podczas pracy. Poza tym zbiór zawiera wiele innych ważnych dokumentów, takich jak protokoły z posiedzeń Straży Obywatelskiej, księgi rachunkowe taniej kuchni dla bezrobotnych, sprawozdania sekcji podległych Komitetowi Obywatelskiemu oraz korespondencję Magistratu i Prezesa Rady Miejskiej z władzami niemieckimi. Zebrany materiał jest zachowany

w złym stanie, ale udało się odczytać wszystkie zgromadzone dokumenty. Jest to jedyny zbiór dokumentów odzwierciedlający pracę pierwszych polskich inspektorów pracy w okupowanej stolicy.

Niezbędne informacje o funkcjonowaniu urzędu w Wielkopolsce w przedmiotowym okresie, zawarte w aktach zespołu inspekcji pracy X okręgu, dostępne są w Archiwum Państwowym w Poznaniu. Akta obejmują dane o organizacji i działalności inspekcji pracy, głównie w latach 1919-1922, gdyż z tego okresu zachowało się najwięcej dokumentów. Druga, najważniejsza część materiału obejmuje dane dotyczące robotników, ich sytuacji ekonomicznej, organizacji i walki o prawa pracownicze. Są tam akta na temat związków zawodowych i ich statutów, organizacji branżowych przedsiębiorców oraz budżety robotnicze i zatargi o płace i strajki (za lata 1922-1924 dostępne są również statystyki strajków z terenu niektórych obszarów Wielkopolski). Ponadto w zbiorze znaleźć można dane z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy w nadzorowanych zakładach, a także z prowadzenia książeczek obrachunkowych dla robotników, godzin pracy w zakładach przemysłowych i handlowych, cenniki dóbr konsumpcyjnych i statystykę obrazującą poszczególne gałęzie przemysłu. Bardzo liczna grupa akt (przede wszystkim materiały z wizytacji



Fot. 3. W okresie wojny wiele kobiet musiało samodzielnie zarabiać na utrzymanie swoje i rodziny. Na zdjęciu z 1915 roku kobiety pracujące w fabryce śrub

S E J M
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ.

O K R E S L

MINISTERSTWO
PRACY I OPIEKI SPOŁECZNEJ.
Nr 1060/1.

Druk N-r 453.

Warszawa, dnia 16 kwietnia 1923 r.

Na podstawie uchwały Rady Ministrów z dnia 16 marca 1923 r. mam zaszczyt przesłać projekt ustawy o Inspekcji pracy, z prośbą o przedłożenie tego projektu Sejmowi.

Uzasadnienie załączam.

Minister
L. Darowski.

Do Pana Marszałka
Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
w Warszawie.

Ustawa o Inspekcji Pracy.

Art. 1.

Urzędy inspekcji pracy sprawują nadzór nad stosowaniem przepisów prawnych o pracy w zakładach, w których zatrudnieni są pracownicy najemni.

Urzędy inspekcji pracy podlegają Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej.

Art. 2.

Inspekcji pracy podlegają w zakresie oznaczonym w niniejszej ustawie wszelkie zakłady pracy najmniej bez względu na to, czy stanowią własność osób prywatnych, fizycznych lub prawnych, czy też państwa, ciał samorządowych, instytucji społecznych i dobroczynnych, bez względu na to, czy są prowadzone w celach zarobkowych lub nie, z wyłączeniem tych zakładów, w których zatrudnieni są jedynie sami właściciele i dzierżawcy, lub też, oprócz właścicieli i dzierżawców, jedynie członkowie ich rodzin.

W zakładach podlegających ustawom górni-

czym nadzór nad bezpieczeństwem pracy pod względem technicznym sprawują władze górnicze, natomiast nadzór nad przepisami o pracy pod względem społecznym należy do organów inspekcji pracy.

Na kolejach żelaznych inspekcji pracy podlegają wszystkie zakłady o charakterze fabryczno-kolejowym, a mianowicie: warsztaty mechaniczne, zakłady budowy i naprawy linii, zakłady budowy i remontu parowozów i wagonów.

Przepisy art. 15 ust. 5 niniejszej ustawy, o ile dotyczą wzywania do kancelarii inspektorów pracy kierowników zakładów, oraz przepisy art. 17, 18 i 19 nie mają zastosowania do państwowych zakładów pracy.

Art. 3.

Do zadań inspekcji pracy należy:

a) nadzór nad przestrzeganiem i wykonywaniem przepisów prawnych o ochronie życia, zdrowia i siły roboczej pracowników, o umożli-

Fot. 4. Pismo Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 16 kwietnia 1923 roku do Marszałka Sejmu RP z projektem ustawy o inspekcji pracy

zakładów pracy) dotyczy działalności obwodowych inspektorów pracy w: Poznaniu, Lesznie, Ostrowie, Bydgoszczy i Inowrocławiu. Jest to, nie licząc zbiorów archiwum w Wilnie, najszerszy i najbardziej zróżnicowany przedmiotowo zbiór dokumentów dotyczących działalności inspekcji w omawianym okresie. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż w pierwszych latach działalności, to jest do 1922 roku, inspekcja pracy w Wielkopolsce funkcjonowała w odmiennych strukturach.

Zasoby zgromadzone w Archiwum Akt Nowych w Warszawie (AAN) nie są obszerne, ale ze względu na niezwykle szczupłość dostępnych materiałów archiwalnych dotyczących inspekcji pracy w ogóle są bardzo cennym źródłem informacji. Głównym zbiorem materiałów są akta Ministerstwa Opieki Społecznej w Warszawie, wśród których na szczególną uwagę zasługują projekty rozporządzeń i zarządzeń Ministra Pracy i Opieki Społecznej z lat 1921-1924, zarządzenia Ministra Opieki Społecznej z 1933 i 1935 roku, projekty pism okólnych i pisma okólne, instrukcje ministra dla podległych urzędników z 1924 roku, instrukcje dla lekarzy szkolnych z 1925 roku, obwieszczenia z lat 1921-1922 oraz 1925 roku, a także korespondencja między poszczególnymi urzędami inspekcji pracy z 1920, 1935 i 1938 roku. Dość pokaźną grupę stanowią dzienniki urzędowe Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej z lat 1935-1939. Cenną pozycję w zbiorach stanowią akta osobowe pracowników Ministerstwa Opieki Społecznej z lat 1919-1933. W teczce zatytułowanej „Inspekcja przemysłowa” znajdują się projekty rozporządzeń dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy oraz korespondencja pomiędzy poszczególnymi ministerstwami w sprawach kontroli w nadzorowanych zakładach pracy. Spośród akt znajdujących się w zasobach AAN, wykorzystanych w niniejszej pracy, należy wymienić także materiały z posiedzeń Państwowej Naczelnej Rady Zdrowia przy Ministrze Opieki Społecznej z lat 1933-1934, w których znajdują się dokumenty o nadzorze i badaniach pracowników małoletnich w podległych zakładach pracy, a także materiały personalne. W opracowaniu wykorzystano również materiały zgromadzone w zespole zatytułowanym „Książki obrachunkowe dla stałych pracowników rolnych”, w części poświęconej zatargom zbiorowym w rolnictwie. Bardzo cennych informacji, związanych z finansowaniem inspekcji pracy, dostarczyły materiały zgromadzone w zespole dotyczącym preliminarzu budżetowego Ministerstwa Opieki Społecznej. Konieczne okazało się także zbadanie zespołu o nazwie „Biuro Sejmu RP w Warszawie”, gdzie znajdują się akta z posiedzeń Sejmu RP, na których czytany był projekt ustawy o inspekcji pracy, a także gotowy projekt ustawy, który przesłany został do Marszałka Sejmu. Poza tym w przygotowaniu niniejszej pracy cenne okazały się sprawozdania z Komisji Ochrony Pracy oraz exposé premiera Kazimierza Bartla, wygłoszone w lipcu 1926 roku, w znacznej części dotyczące ochrony pracy.

Na osobną uwagę zasługują archiwa państwowe w poszczególnych miastach wojewódzkich, wśród których wymienić należy placówki w Bydgoszczy, Katowicach oraz Łodzi. W Archiwum Państwowym w Katowicach, w zespole dotyczącym inspektoratu pracy IX okręgu, znajdują się bardzo nieliczne materiały z działalności urzędu w stolicy Górnego Śląska oraz obwodowych inspektoratów pracy w: Chorzowie, Tarnowskich Górach, Rybniku, Bielsku, Sosnowcu, Zawierciu, Bytomiu, Gliwicach i Zabrze. Są to przeważnie protokoły z kontroli zakładów pracy i dokumenty powizytacyjne inspektorów pracy, którzy uczestniczyli w sporach na terenie zakładów pracy w kwestiach płacowych, a także korespondencja pomiędzy inspektorami pracy a zarządami nadzorowanych zakładów pracy.

Spośród zespołów zdeponowanych w Archiwum Państwowym w Bydgoszczy, wykorzystanych w tej pracy, znajdują się bardzo użyteczne

materiały z działalności inspekcji pracy 54. obwodu w Bydgoszczy, przede wszystkim w postaci nakazów karnych inspektorów pracy z lat 1935-1937 oraz sprawozdania miesięczne z działalności stacji opieki nad dziećmi pracownic z zakładów pracy nadzorowanych przez inspektorów. Materiały te dostarczają bezcennych informacji, jak wyglądało w praktyce stosowanie nowych przepisów ustawy o inspekcji pracy oraz ustaw związanych z ochroną macierzyństwa.

W zespole akt dotyczących inspekcji pracy znajdują się poza tym dokumenty obrazujące czynności związane z dopuszczeniem do ruchu nowo budowanych lub przebudowywanych zakładów pracy, z udziałem inspektorów pracy z obwodowych inspektoratów pracy w: Inowrocławiu, Bydgoszczy, Chojnicach, Grudziądzu, Toruniu i Włocławku. Osobną pozycję stanowią materiały z zatargów właścicieli majątków rolnych z robotnikami o wynagrodzenia, a także dokumenty związane z rozpatrywaniem zażaleń robotników na niewypłacanie zarobków w zakładach pracy na terenie obwodowych inspektoratów pracy w Inowrocławiu, Chojnicach i Grudziądzu.

Z zasobów zgromadzonych w Archiwum Państwowym w Łodzi na uwagę zasługują nieliczne dokumenty z przełomu XIX i XX wieku, mówiące o działalności inspekcji fabrycznej II rewiru w okręgu piotrkowskim, a zgromadzone



Fot. 5. Stacja (żłobek) dla dzieci pracownic Państwowej Fabryki Wyrobów Tytoniowych w Radomiu – jednego z zakładów nadzorowanych przez inspekcję pracy

w zespołach o numerach 21/0, 21/2 i 21/3. Już sama nazwa jednego z zespołów: *Inspektorzy fabryczni rewirów guberni piotrkowskiej – zbiór szczątków zespołów* sugeruje, iż zawartość jest stosunkowo uboga. I tak jest w rzeczywistości, aczkolwiek poszczególne dokumenty ze zbioru znalazły odzwierciedlenie w treści rozdziału o działalności inspekcji fabrycznej w zaborze rosyjskim.

Bardzo istotny materiał źródłowy stanowią sprawozdania z działalności inspekcji pracy, wydawane przez Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej w latach 1923-1937. Zawierają one bezcenne informacje o ustawodawstwie ochronnym, sytuacji gospodar



Fot. 6. Pierwszy numer czasopisma „Inspektor Pracy” ukazał się na początku 1929 roku

czej kraju, czynnościach wykonywanych przez centralne i terenowe organy inspekcji pracy, o stanie osobowym w poszczególnych inspektoratach, a ponadto zawarte są tam zestawienia liczbowe czynności podejmowanych przez urzędników w okręgowych inspektoratach pracy. Sprawozdania zawierają również krótkie komentarze do okólników Głównego Inspektora Pracy, które dotyczyły nadzoru i kontroli sprawowanych w zakładach pracy. Osobną pozycją, wykorzystaną w opracowaniu, są dostępne artykuły i komentarze do ustaw z zakresu prawa pracy, zamieszczone na łamach miesięcznika *Inspektor Pracy*, który z przerwami ukazywał się w latach 1929-1939. Pisząc o dostępności tych materiałów, należy wziąć pod uwagę fakt, iż z pożogi wojennej zachowały się nieliczne egzemplarze, a poza tym w interesującym nas okresie, z powodu braku środków finansowych, kolejne numery pisma ukazywały się nawet z kilkumiesięcznymi przerwami. Niemniej jednak udało się zgromadzić i wykorzystać wszystkie dostępne egzemplarze, znajdujące się w bibliotekach na terenie całego kraju, włącznie z pierwszym numerem miesięcznika ze stycznia 1929 roku.

W pracy wykorzystano również materiały na temat zagadnień społeczno-prawnych związanych z działalnością urzędu, a ukazujące się w miesięczniku *Praca i Opieka Społeczna* z lat 1919-1939. Artykuły na łamach tego miesięcznika zawierają komentarze i opinie do wydawanych przez urzędników Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej i wcielanych w życie przepisów z zakresu ochrony pracy. Nie udało się natomiast odnaleźć żadnego znaczącego artykułu poświęconego *stricte* inspekcji pracy, również w wydawanej w dwudziestoleciu międzywojennym *Gazecie Policji*

i Administracji Państwowej, której wszystkie egzemplarze dostępne są w Bibliotece Uniwersyteckiej w Poznaniu. Krótkie wzmianki na łamach poszczególnych numerów gazety dotyczyły głównie informacji o wejściu w życie ustaw z zakresu prawa pracy – nie są one jednak w żaden sposób komentowane.

W tym miejscu należy zauważyć, iż jak dotąd nie ukazała się żadna publikacja o charakterze historyczno-prawnym, która ujęłaby w sposób syntetyczny zagadnienie funkcjonowania inspekcji pracy w Polsce w latach 1919-1939. Jedynymi pozycjami książkowymi, w których powyższe zagadnienia zostały przedstawione, są: *Encyklopedia podręczna prawa publicznego* pod redakcją Zygmunta Cybichowskiego (Warszawa, 1928) oraz *Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce* pod redakcją Antoniego Peretiatkowicza (Poznań, 1929). W pierwszym z wymienionych dzieł samej inspekcji poświęcono niewiele miejsca w dziale zatytułowanym *Praca* autorstwa Lucji Cybichowskiej. Autorka zaprezentowała, w oszczędnej formie, zagadnienia dotyczące powołania inspekcji pracy oraz statusu inspektorów pracy. W drugiej publikacji interesujące nas kwestie zawarto w części pierwszej, w rozdziale drugim autorstwa Bohdana Wasiutyńskiego w punkcie zatytułowanym *Urzędy niezespalone z władzą wojewódzką*. Inspekcji pracy poświęcono jeden akapit tekstu, w którym wymieniono organy podlegające Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej. Zasadniczy mankament obu wymienionych pozycji polega na tym, że kwestie organizacji i działalności inspekcji potraktowano zdawkowo, bez wnikania w podstawy prawne, zakres przedmiotowy, strukturę oraz kompetencje poszczególnych organów.

Dokonania pracowników Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej na tle skomplikowanej sytuacji społecznej oraz podstawowe elementy działalności inspekcji w pierwszych dziesięciu latach jej istnienia przedstawiła Melania Bornstein-Lychowska w pracy zatytułowanej *10 lat polityki społecznej państwa polskiego* (Warszawa, 1928). Zaś w publikacji zatytułowanej *Międzynarodowa Organizacja Pracy* (Warszawa, 1928) autorka pisze o unormowaniach międzynarodowych, które wpływają na proces stanowienia i egzekwowania przepisów prawnej ochrony pracy w Polsce do 1928 roku.

Choć dostępność materiałów jest niewielka, to tym większą wartość przedstawiają publikacje, które pozostawili urzędnicy Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej czy też sami pracownicy inspekcji pracy w latach 1919-1939. Ponieważ ramy czasowe niniejszej pracy wychodzą nieco poza określone wyżej granice czasowe, wykorzystano również publikacje z początku XX wieku, będące nieocenionym źródłem informacji o kwestiach społecznych i prawno-ustrojowych organów nadzoru nad warunkami pracy na przełomie wieków. Do takich publikacji zaliczyć należy przede wszystkim prace Zofii Daszyńskiej-Golińskiej: *Teoretyczne podstawy polityki*

społecznej w XIX stuleciu (Warszawa, 1906), *Przyczynki do kwestji robotniczej w Polsce* (Warszawa, 1920), *Praca, zarys socjologii-polityki i ustawodawstwa pracy* (Warszawa, 1924). W pierwszym opracowaniu autorka omawia kwestie gospodarki oraz polityki społecznej w Europie w XIX wieku, w drugim przedstawia zagadnienia statystyczne dotyczące wysokości płac robotniczych w poszczególnych gałęziach



Fot. 7. Marian Klott był drugim głównym inspektorem pracy po Franciszku Sokalu

przemysłu, zobrazowane ciekawymi tabelami porównawczymi, które nawiązują do ustawodawstwa ochronnego na poszczególnych obszarach: w Królestwie Polskim, Galicji, na Śląsku Cieszyńskim, w prowincjach polskich Prus oraz w Rzeczypospolitej Polskiej. W publikacji *Praca, zarys socjologii polityki i ustawodawstwa pracy* Zofia Daszyńska-Golińska omawia przede wszystkim zagadnienia z zakresu socjologii pracy oraz przepisy ochronne prawa pracy, w szczególności dotyczące ochrony pracy kobiet, czasu pracy i płac robotniczych. Ponadto porusza ona zagadnienia odnoszące się do polityki pracy oraz kierunków rozwoju ustawodawstwa robotniczego. Temat inspekcji pracy autorka ograniczyła jedynie do ogólnego przedstawienia inspekcji pracy w kilku krajach euro-

pejskich oraz bardzo syntetycznej wzmianki o podstawach prawnych i działalności inspekcji pracy w Polsce pod rządami *dekretu tymczasowego* z 3 stycznia 1919 roku.

O początkach polskiej inspekcji pracy, tworzonej jeszcze w Warszawie pod okupacją niemiecką w latach 1915-1918, pisze Edward Lipiński w książce *Inspekcja pracy* (Warszawa, 1916). Autor omawia powstanie i rozwój prawodawstwa ochronnego na przełomie XVIII i XIX wieku w Anglii i Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej oraz prawo fabryczne w Rosji w XIX wieku.

Bardzo sugestywny obraz działalności urzędu zawarty został w publikacji autorstwa Mariana Klotta *Inspekcja Pracy w Polsce, odczyt wygłoszony w Polskim Towarzystwie Polityki Społecznej* (Warszawa, 1937) oraz w książce napisanej przez inspektorów pracy: Halinę Krahełską, Marię Kirstową i Stefana Wolskiego *Ze wspomnień Inspektora Pracy* (Warszawa, 1936).

W pierwszej z wymienionych pozycji autor dokonał oceny aktów prawnych regulujących ustrój i funkcjonowanie inspekcji pracy w latach dwudziestych XX wieku. Zdecydowana krytyka, zawarta w odczycie, odnosi się do praktycznej realizacji

przepisów ochronnych z zakresu prawa pracy. Zdaniem Mariana Klotta, inspekcja pracy w niedostatecznym stopniu sprawowała nadzór nad warunkami pracy z powodu małej liczby inspektorów pracy i braku środków finansowych. W publikacji tej pojawiają się również wnioski *de lege ferenda*, w których autor przedstawia propozycje zmian w funkcjonowaniu inspekcji pracy, zmierzające do realizacji skutecznego nadzoru nad pracą wykonywaną w zakładach. W drugiej z wymienionych pozycji zawarto wiele informacji o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, relacjach pomiędzy poszczególnymi organami inspekcji, jak również zilustrowano codzienną działalność inspektorów pracy.

W książce napisanej przez inspektorów pracy: Halinę Krahelską, Marię KIRSTOWĄ i Stefana Wolskiego *Ze wspomnień Inspektora Pracy* (Warszawa, 1936) autorzy – uczestnicy wydarzeń – przedstawiają w sposób bardzo sugestywny codzienną pracę urzędników Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej na tle skomplikowanej sytuacji społeczno-gospodarczej odrodzonego państwa. Zanalizowano w niej wiele zagadnień dotyczących ochrony pracy, w tym kobiet i młodocianych oraz czynności rozjemczych realizowanych przez inspektorów pracy. Jest to bez wątpienia bardzo cenna pozycja, dotycząca w dużej mierze praktycznych aspektów realizacji ustawodawstwa ochronnego. Mankamentem omawianej publikacji jest z pewnością fakt, iż autorami, jak już podkreślono, byli inspektorzy pracy, w związku z czym oceny przez nich dokonywane są często bardzo spontaniczne i w dużej mierze subiektywne, odzwierciedlają bowiem emocje ludzi biorących udział w poszczególnych wydarzeniach.

W artykule autorstwa I. Rosenblütha *Pracy prawo*, [w:] *Encyklopedia podręczna prawa prywatnego*, t. II (Warszawa, 1928) inspekcji pracy poświęcono osobny rozdział. Omówiono w nim zagadnienia dotyczące pozycji ustrojowej oraz struktury organizacyjnej urzędu. Zasadniczy mankament powyższej publikacji to przedstawienie kwestii dotyczących organizacji urzędu w sposób bardzo ogólny, a podstawy prawne działalności i funkcjonowania inspekcji pracy autor ograniczył do wskazania dwóch aktów prawnych, niezaopatrzonych przez niego w żaden komentarz. Ważnym ustaleniem wynikającym z omawianej publikacji jest zaliczenie przez autora inspekcji pracy do administracji państwowej w zakresie ochrony pracy.

Niewiele informacji o inspekcji pracy zawierają publikacje z okresu międzywojennego mówiące o urzędach administracji państwowej działających w Polsce. Należy wśród nich wymienić takie pozycje jak: K.W. Kumaniecki, *Ustrój państwowych władz administracyjnych na ziemiach Polski* (Kraków, 1920), B. Wasiutyński, *Ustrój władz administracyjnych państwowych i samorządowych* (Poznań, 1929), Z. Feniichel, *Zarys polskiego prawa robotniczego* (Kraków, 1930) i tego autora *Prawo pracy*

(Kraków, 1939). Treści o inspekcji pracy z reguły autorzy ci ograniczają do kilku niezbędnych informacji o podstawach prawnych działania urzędu i zakresie przedmiotowym czynności. W przedstawionych pracach zamieszczone są ponadto treści aktów normatywnych dotyczących samej inspekcji oraz z obszaru nadzoru nad warunkami pracy, ale nie są zaopatrzone w żaden komentarz. Uzupełnieniem tych publikacji, w zakresie inspekcji pracy w aspekcie międzynarodowym, jest praca autorstwa Heleny Sterling *Międzynarodowa Organizacja Pracy i jej działalność* (Warszawa, 1929), w której autorka przedstawiła genezę instytucji oraz wkład pracowników Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej w tworzenie Międzynarodowej Organizacji Pracy, w tym przede wszystkim ich udział w pracach Rady Administracyjnej.

Publikacje z okresu międzywojennego nie zawierają więc zbyt wielu wątków opisujących genezę oraz działalność inspekcji pracy. W niektórych pracach skąpe informacje nie pozwalają nawet na właściwe umiejscowienie inspekcji w strukturze organów administracji państwowej. Na publikacje uczestników tamtych zdarzeń – inspektorów pracy – patrzeć trzeba natomiast z dużą rezerwą, bowiem, jak już wspomniano, często zawierają one subiektywne oceny w odniesieniu do poszczególnych osób i zdarzeń.

Niewiele więcej informacji dotyczących urzędu, w obszarze interesujących nas zagadnień, zawierają publikacje z okresu powojennego, a więc wydane po 1945 roku. Wymienić należy przede wszystkim zacytowaną już na wstępie pracę autorstwa M. Świącickiego, w której autor zawarł stosunkowo obszerną informację o genezie Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, powstania samej inspekcji pracy, jak również pierwszych lat jej działalności. Niewątpliwym minusem, jeżeli chodzi o wartość naukową tej publikacji, jest fakt, iż jej autor wielokrotnie odwołuje się do wspomnień inspektorów pracy – M. Klotta czy H. Krahelskiej i przez pryzmat ich ocen oraz opinii dokonuje analizy działalności urzędu w przedmiotowym okresie.

Krótkie wzmianki dotyczące inspekcji pracy zawarte są w publikacjach: M. Eckerta *Historia polityczna Polski lat 1918-1939* (Warszawa, 1988) i A. Ajnenkiela *Administracja w Polsce – zarys historyczny* (Warszawa, 1977) oraz w opracowaniu pod redakcją M. Jaroszyńskiego *Prawo administracyjne, praca zbiorowa* (Warszawa, 1953). Krótki komentarz – bardzo pozytywny – o skuteczności działania inspektorów pracy w dwudziestoleciu międzywojennym zawarty jest w pracy M. Leczyka *Oblicze społeczno-polityczne II Rzeczypospolitej*.

Na tle wymienionych publikacji, traktujących o zagadnieniach dotyczących inspekcji pracy raczej w sposób incydentalny, wyróżnić należy książkę Edwarda Kołodziejczyka *Inspekcja Pracy w Polsce 1919-1999* (Warszawa, 2003), całą poświęconą tej instytucji. Autor, który sam siebie nazywa „kronikarzem”, zawarł

tutaj mnóstwo informacji, faktów i ocen dotyczących inspekcji pracy, ale głównie z pozycji jej pracowników. Znacząca część materiałów wykorzystanych przez niego pochodzi ze zbiorów byłych inspektorów, bądź ludzi związanych z inspekcją, nadesłanych do czasopisma *Inspektor Pracy*. Publikacja Edwarda Kołodziejczyka zawiera wprawdzie wiele faktów i zdarzeń z historii urzędu, opartych na materiałach źródłowych, jak na przykład na sprawozdaniach z działalności inspekcji pracy, ale zagadnienia te potraktowane są w sposób wybiórczy. Okres 1919-1939 oparty jest głównie na materiałach o charakterze wspomnieniowym, a tylko wybiórczo źródłowym, i z tego też względu wymaga, aby podejść do tej publikacji z dużym dystansem, jeżeli chodzi o jej wartość naukową.

Bezsporny jest fakt, że działalność inspekcji pracy, opierająca się na obowiązujących przepisach prawa, musiała być realizowana również z uwzględnieniem wykładni sądowej. Taką działalność w odniesieniu do urzędu, w latach 1922-1939, realizował przede wszystkim Naczelny Trybunał Administracyjny. W niniejszej pracy dokonano weryfikacji orzeczeń trybunału na podstawie dwóch zbiorów orzeczeń, ukazujących się w okresie dwudziestolecia międzywojennego: *Zbioru Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego* pod redakcją K. Birgfellnera, W. Borkowskiego i J. Morawskiego (Warszawa, 1936) oraz *Orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego za lata 1922-1939*, pod redakcją Tadeusza Sikorskiego (Warszawa, 1922-1939). Choć trybunał sprawami wynikającymi bezpośrednio z działalności inspekcji nie zajmował się często, to jednak kilkukrotne orzeczenia dotyczyły spraw fundamentalnych dla działalności urzędu, jak na przykład udziału inspektora pracy w pracach Komisji Rozjemczej, swobodnej oceny przez inspektora pracy środków i urządzeń do realizacji przepisów bezpieczeństwa i higieny czy możliwości wniesienia odwołania się od nakazu, a więc decyzji administracyjnej. Te i podobne rozstrzygnięcia w sposób jednoznaczny sankcjonowały uprawnienia inspektorów pracy, a ponadto, co warte jest podkreślenia, wychodziły naprzeciw oczekiwaniom przedstawicieli środowiska, dla którego nadrzędnym zadaniem była poprawa warunków pracy.



Fot. 8. Halina Kraheńska, zastępca głównego inspektora pracy w latach 1919-1921 i 1927-1931, zapoczątkowała badanie wysiłku robotnic oraz wprowadzanie zasad ergonomii

Nie trzeba podkreślać, czym są orzeczenia Sądu Najwyższego dla prawników, pracowników urzędów i instytucji zajmujących się na co dzień problematyką prawa pracy. Dlatego konieczne stało się zaprezentowanie w pracy orzecznictwa Sądu Najwyższego w sprawach z zakresu prawa pracy. W tym celu dokonano możliwie wnikliwej analizy orzecznictwa Izby Cywilnej oraz Izby Karnej Sądu Najwyższego w latach 1919-1938, opierając się na publikacji autorstwa W. Szczepańskiego *Prawo pracy w świetle orzeczeń sądowych* (Warszawa, 1938) oraz J. Reinholda, *Orzecznictwo do Kodeksu Pracy za lata 1919-1930* (Lwów, 1931). Wykorzystano również ważniejsze orzeczenia Sądu Najwyższego, zawarte w *Sprawozdaniach z działalności Inspekcji Pracy za lata 1923-1938*. Z tak bogatych zbiorów, autor wyselekcjonował i zaprezentował kilkadziesiąt orzeczeń sędziów Izby Karnej, które dotyczyły głównie kwestii odpowiedzialności karnej za naruszenie przepisów prawa pracy oraz podobną liczbę rozstrzygnięć zapadłych na posiedzeniach Izby Cywilnej. Wyroki sędziów, wydane na tle stosowania przepisów poszczególnych ustaw, głównie z zakresu czasu pracy, urlopów czy zagadnień bezpieczeństwa i higieny pracy, były nieocenionym źródłem wiedzy oraz wytycznymi dla urzędników inspekcji pracy posługujących się na co dzień skomplikowaną materią ustaw i rozporządzeń.

Można zamknąć te wstępne rozważania wyrażeniem nadziei, iż niniejsza praca stanie się pierwszym krokiem do pogłębienia badań ustrojowo-prawnych nad zagadnieniem działalności i organizacji tak ważnego urzędu, jakim w strukturze organów administracji państwowej jest inspekcja pracy.

Zapraszam do lektury

Autor

ROZDZIAŁ 1

GENEZA INSPEKCJI PRACY

1. Narodziny instytucji nadzoru i kontroli nad warunkami pracy w Europie

1.1. Sytuacja społeczna i gospodarcza w Europie u progu XIX wieku

Na przełomie XVIII i XIX wieku doszło w Europie do zasadniczych zmian. Na gruzach ustroju, opartego na zasadzie nierówności wobec prawa, co związane było z podziałem społeczeństwa na stany, zaczął tworzyć się nowy układ sił w obszarze gospodarki i społeczeństwa. Najwcześniej zmiany następowały w krajach Europy Zachodniej, głównie w Anglii, skąd rewolucja przemysłowa rozprzestrzeniła się na cały świat. Rozwój gospodarki miał ścisły związek z nowymi sposobami produkcji. Stopniowo zaczął się rozwijać, a następnie utrwalac kapitalistyczny układ stosunków gospodarczych: z jednej strony, prywatna własność środków produkcji, z drugiej – wolny najem siły roboczej. W dalszej kolejności, w wyniku zastosowania wielu nowych maszyn i energii, w miejsce manufaktur powstawać zaczęły duże fabryki. Następowala koncentracja kapitału i ostateczny upadek dawnego systemu gospodarczego. Jednocześnie rewolucja dokonujaca się w przemyśle doprowadziła do ruiny finansowej drobnych chałupników¹.

Rozwój gospodarki kapitalistycznej spowodował równocześnie rozkład utrwalonej przez wieki struktury społecznej i gospodarczej, którą cechowały liczne ograniczenia natury prawnej i organizacyjnej. Z jednej strony, obowiązywała ścisła zależność chłopca od pana na wsi, a z drugiej – w mieście istniały skostniały system reglamentacji cechowej, który niszczył rozwój sił wytwórczych. Przywiązanie chłopca do ziemi utrudniało przepływ siły roboczej, a system cechowy i sztywne

ceny dóbr i usług oraz protekcjonizm celny utrudniały rozwój działalności gospodarczej². Natomiast podstawą ustroju kapitalistycznego była koncepcja liberalna: formalna równość praw cywilnych, wolność osobista, swoboda zakładania działalności gospodarczej oraz wolna konkurencja. Jedną z głównych zasad stał się swobodny najem siły roboczej. Należy jednak podkreślić, iż rozwój kapitalistycznych



Fot. 9. Rozwój gospodarki miał ścisły związek z nowymi sposobami produkcji – w wyniku zastosowania nowych maszyn i energii w miejsce manufaktur powstawać zaczęły duże fabryki

„wynajmował” siłę własnych rąk. Szybki wzrost produkcji szedł w parze ze skrajnie nierównomiernym podziałem dóbr i dochodu społecznego. Wzrost pracobiorców przybrał niespotykane dotąd rozmiary, a podlegały mu również kobiety i dzieci.

Powstająca warstwa burżuazji dominowała w nowym społeczeństwie i w sposób nieskrępowany decydowała nie tylko o podziale dóbr, ale również wpływała na kształtowanie norm prawnych, instytucji i form ustrojowych odpowiadających jej pozycji i szybko rosnącemu bogactwu. Pieniądz stał się miernikiem wartości człowieka, a pomnażanie majątku nakazem moralnym i obowiązkiem³.

Na przeciwnym biegunie istniała znacznie liczniejsza grupa społeczna – robotnicy, która pozbawiona była środków produkcji i skazana na utrzymywanie się z pracy najemnej. Nie wszyscy jednak znajdowali źródło utrzymania, rozrastały się grupy żebraków, elementów przestępczych, szerzyła się prostytucja. Nieubłagane prawa ustroju kapitalistycznego wciągały w swoje tryby coraz to nowe jednostki. W powstających fabrykach zorganizowany system wyzysku robotników przybierał niespotykane wcześniej rozmiary⁴. Istniejąca „nadpodaż” siły roboczej wpływała w sposób negatywny na płace i sytuację materialno-prawną robotnika, który z dnia na dzień bez żadnego zabezpieczenia materialnego mógł zostać pozbawiony pracy⁵. W dobie burzliwego rozwoju kapitalizmu nie istniał również żaden system zabezpieczenia społecznego. Tak więc osoba pozbawiona środków do życia z powodu wypadku przy pracy stawała się kaleką i jednocześnie żebrakiem.

form własności doprowadził wprawdzie do likwidacji zastarzałej struktury stanowej, ale nie zlikwidował nierówności wobec prawa, związanej z podziałem społeczeństwa na stany. Dominować zaczęły prawa podaży i popytu, które kształtowały nie tylko obrót kapitału, ale także były wyznacznikiem pozycji robotnika, który

Zalążkiem późniejszych instytucji ubezpieczeniowych były towarzystwa wzajemnej pomocy, oparte na zupełnej dobrowolności. Nie dysponowały one jednak żadnymi znaczącymi środkami finansowymi i nie były w stanie skutecznie pomagać swoim członkom na wypadek starości, śmierci czy kalectwa. Narastające sprzeczności pomiędzy nowo powstałymi warstwami społecznymi, a także rozszerzanie grup społecznych, posiadających prawa wyborcze, były główną przyczyną kształtowania się poglądów politycznych robotników. W ich następstwie zaczęły powstawać zorganizowane formy ochrony ekonomicznych interesów tej grupy, a główną reprezentacją stawały się związki zawodowe⁶. Z początku dominowały hasła o charakterze ekonomicznym, głównie dotyczące zarobków, z czasem zaczęły się pojawiać żądania legalizacji strajku i demokratyzacji prawa wyborczego. W drugiej połowie XIX wieku walka związków zawodowych zaczęła skupiać się na kwestiach dotyczących długości dnia roboczego oraz ochrony



Fot. 10. Mimo postępu technicznego i wzrostu świadomości społecznej, warunki pracy robotników nadal były niezwykle trudne – na zdjęciu formiarnia odlewnicza z lat dwudziestych w zakładach „Ursus” w podwarszawskich Czechowicach

pracy najsłabszych grup, to jest kobiet i młodocianych. W niektórych krajach, na przykład w Australii i Nowej Zelandii, udało się także wywalczyć ustawowo zagwarantowane wynagrodzenie minimalne. Postulat ten miał podstawowe znaczenie dla sytuacji robotników i ich rodzin ze względu na ciągły wzrost kosztów utrzymania.

Zdobycze na gruncie prawnym, ekonomicznym i socjalnym były niezbędne do tego, aby robotnicy i ich rodziny nie uległy fizycznej degradacji. Pojawiła się jednocześnie potrzeba powołania do życia niezależnego od władz organu, który czuwać miał nad tym, aby obie strony, to jest pracobiorca i pracodawca, realizowały w praktyce prawa i obowiązki, do jakich wzajemnie się zobowiązały.

1.2. Anglia kolebką inspekcji pracy

Za kolebkę nowożytnej inspekcji pracy należy uznać Anglię, gdzie już w końcu XVIII stulecia zrodziło się przekonanie o konieczności uregulowania sytuacji prawnej robotników najemnych⁷. Sama idea nie była w owym czasie nowa. Jako pierwsi

głosić ją zaczęli przemysłowcy angielscy, z Robertem Owenem na czele, który poddawał głębokiej krytyce wszystkie słabości kapitalistycznego systemu: własność prywatną, strukturę klasową, podział pracy, panowanie konkurencji i rosnące ubożenie robotników. Przekonywał, iż społeczeństwo kapitalistyczne jest równie niedo-



Fot. 11. Kominiarze angielscy używali małych chłopców do... czyszczenia kominów

skonałe jak jego ustrój i podobnie jak system nierówności stanowej jest przejściowym etapem rozwoju ludzkości⁸. Już wówczas zaczęto zdawać sobie sprawę z tego, iż niekontrolowany wyzysk całych rodzin robotniczych, w tym przede wszystkim kobiet i dzieci, doprowadzić może do klęski humanitarnej i znacznego obniżenia wartości ogromnej rzeszy ludzi trafiających do wielkich fabryk. Przemysł angielski już w drugiej połowie XVIII wieku pochłaniał wielką liczbę ludzi, i to zupełnie dosłownie. Na południu Anglii liczne parafie utrzymywały na swój koszt grupy

dzieci i nędzarzy, by następnie wysyłać je do fabryk, oddając w niewolę pracodawcom. W okręgach górniczych powszechną praktyką było zatrudnianie dzieci w kopalniach pod ziemią. Chodniki w niektórych wyrobiskach były tak niskie, iż tylko one mogły się tam przecisnąć. Kominiarze angielscy używali małych chłopców do przepychania kominów, gdyż szczotki były bardzo drogie. W latach trzydziestych XIX wieku zaledwie 25-28% pracowników w fabrykach stanowili mężczyźni powyżej osiemnastu lat, a resztę – dzieci⁹. Komisja lekarska, powołana do zbadania przyczyn niesłychanie szybko rozprzestrzeniających się chorób zakaźnych, ustaliła, iż roznoszą je dzieci fabryczne¹⁰. Przyczynami były nieludzkie warunki pracy, poniżający stan siedzib mieszkalnych, kilkunastogodzinny dzień pracy i złe odżywianie. O takich zdobyczach cywilizacji, jak opieka lekarska czy zabezpieczenie socjalne nie było oczywiście mowy. Plagi ówczesnego społeczeństwa, jak śmiertelność dzieci, pijaństwo i demoralizacja wśród kobiet, a nade wszystko ogromna liczba wypadków przy pracy, powodujących śmierć i kalectwo robotników, wymagały pilnej interwencji państwa¹¹.

Konieczność ingerencji w warunki pracy i objęcia ochroną prawną bezwzględnie słabszej strony procesu pracy nie była na przełomie XVIII i XIX wieku wcale oczywista. Potrzeba było wielu wysiłków, aby ustawodawstwo ochronne zaistniało w porządku prawnym nowożytnej Europy¹².

Pierwszą kodyfikacją z zakresu ochrony pracy była angielska ustawa z 22 czerwca 1802 roku w sprawie zabezpieczenia zdrowia fizycznego i moralnego uczniów oraz innych robotników zatrudnionych w przędzalniach bawełny i innych, jak również w fabrykach wyrobów bawełnianych i innych¹³. Zawierała ona przepisy dotyczące czasu pracy i obowiązku szkolnego dzieci oraz określała minimalny wiek dopuszczania ich do pracy w przędzalniach bawełny. Nadzór nad jej stosowaniem powierzono przedstawicielom miejscowej administracji, tzw. sędziom pokoju, którzy z własnego grona lub spośród duchowieństwa wybierali nadzorców do bezpośredniego wizytowania zakładów pracy. Osoby te otrzymały prawo oglądania stanowisk pracy oraz wstępu do każdego przedsiębiorstwa, gdzie odbywała się praca najemna. Z przeprowadzonych wizytacji składali sprawozdania swoim przełożonym¹⁴.

W praktyce jednak przepisy nowej ustawy dały nikłe rezultaty, bowiem nadzorczy wizytowali zakłady bardzo niechętnie, a przede wszystkim nie uregulowano tak podstawowej kwestii, jak możliwość wydawania zaleceń pokontrolnych. Brak było również postanowień dotyczących sankcji za naruszenie przepisów ochronnych¹⁵. Działalność nadzorców i składane przez nich sprawozdania wywołały jednak ten pozytywny skutek, iż o kwestiach ochrony pracy zaczęto coraz częściej dyskutować w parlamencie brytyjskim. Ponadto informacje o skandalicznych warunkach pracy w fabrykach przedostawały się, za pośrednictwem prasy, do opinii publicznej. Wynikiem tych nastrojów było między innymi uchwalenie w 1819 roku ustawy, na mocy której zabroniono zatrudniania w przędzalniach bawełny dzieci poniżej dziewięciu lat¹⁶.



Fot. 12. Francuska rycina z XIX wieku. W tzw. raporcie Villarmego, przedłożonym we francuskiej Akademii Nauk Moralnych i Politycznych, tak opisywano pracę dzieci: „To już nie trud, nie praca, lecz tortura, którą zadaje się dzieciom od 6 do 8 lat, źle odżywionym i źle odzianym, zmuszonym przebiegać już o 5 rano długą odległość, która dzieli ich od warsztatu pracy [...]”

Zasadniczy postęp dokonał się jednak dopiero w 1833 roku¹⁷, kiedy to 29 sierpnia uchwalono ustawę, która objęła ochroną nie tylko dzieci w wieku 9-13 lat, ale również nieletnich w wieku 13-18 lat oraz ustaliła maksymalne limity dnia roboczego dla tej grupy pracowników. Najważniejszym jednak postanowieniem, zawartym w ustawie, był przepis powołujący do życia specjalny urząd, tzn. inspekcję fabryczną. Głównym zadaniem nowo powstałego urzędu była kontrola stosowania przepisów ochronnych w fabrykach. Należy bowiem z całą stanowczością podkreślić, iż nawet najbardziej oczywiste i obiektywne normy prawne, zawarte w przepisach, nie będą stosowane, jeżeli w ślad za nimi nie zostanie uchwalona sankcja za ich naruszenie i nie zostanie powołany organ czuwający nad ich przestrzeganiem. Tak więc 1833 rok możemy uznać za datę narodzin inspekcji pracy w nowożytnej Europie. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż pomysł utworzenia urzędu nadzorującego stosowanie przepisów ochronnych pojawił się również u dość licznej grupy przedsiębiorców, którzy stosowali przepisy ochronne w swoich fabrykach i żądali, aby dotyczyły one wszystkich zakładów pracy zatrudniających pracowników.

Ustawa z 29 sierpnia 1833 roku przyznała inspektorom fabrycznym bardzo szerokie, jak na owe czasy, uprawnienia. Przede wszystkim mieli oni prawo wstępu do każdego zakładu pracy oraz wydawania poleceń niezbędnych do zagwarantowania



Fot. 13. Rok 1833 możemy uznać za datę narodzin inspekcji pracy w nowożytnej Europie

realizacji przepisów ochronnych. Inspektorzy mieli również prawo do pomocy ze strony funkcjonariuszy policji miejskiej, żądania od wszystkich osób oświadczeń na okoliczność wykonywanej pracy, a także wyciągania konsekwencji natury karnej w stosunku do świadków, którzy nie stawili się na wezwanie¹⁸. W celu ujednolicenia stosowania przepisów ochronnych w całym państwie inspektorzy fabryczni zostali zobowiązani do okresowych spotkań w Londynie oraz przedstawiania sprawozdań parlamentowi. Do pomocy inspektorom sekretarz stanu miał prawo wyznaczać urzędników (tzw. *superintendents*), którzy nie posiadali jednak prawa do samodzielnego wizytowania zakładów pracy. Fakt powołania pomocników zasługuje na podkreślenie, bowiem w pierwszych kilku latach działalności powołano w całej Anglii zaledwie czterech inspektorów

fabrycznych¹⁹. Z ich pierwszych sprawozdań wyłaniał się obraz niechęci czy wręcz wrogości, z jaką spotykali się podczas kontroli w zakładach pracy, pomimo iż zakres ich uprawnień, przynajmniej w początkowym okresie, obejmował głównie przepisy dotyczące pracy kobiet i dzieci. Ponadto inspektorzy korzystali w pełnym zakresie z przysługujących im uprawnień o charakterze administracyjnym, a w dużo mniejszym z uprawnień o charakterze sądowym. Twórcy ustawy wyszli bowiem ze słusznego założenia, iż nie można pełnić jednocześnie funkcji oskarżyciela, sędziego i obrońcy²⁰. Pomimo niezliczonych trudności, doświadczenia z ich pracy, które przedstawiali na forum parlamentu, były nieocenione z punktu widzenia rozwoju ustawodawstwa ochronnego.

Już w 1844 roku wprowadzono ustawę uzupełniającą²¹, na mocy której nastąpiło rozgraniczenie w realizacji atrybutów władzy administracyjnej od sądowniczej, przekazując tę ostatnią do wyłącznej realizacji sądom. Wobec faktu odebrania inspektorom uprawnień o charakterze sądowniczym, przysługiwało im jednak prawo bycia świadkiem oraz możliwość wzywania na rozprawę winnych pracodawców oraz innych osób. Nowe przepisy rozszerzyły natomiast uprawnienia inspektorów przemysłowych w dziedzinie stosunków administracyjnych. Wprowadzono między innymi obowiązek powiadamiania urzędników o otwarciu nowego zakładu pracy oraz całkowitą odpowiedzialność przedsiębiorców za stan warunków pracy w zakładzie. To ostatnie uregulowanie miało być realizowane bez względu na zakres przepisów ochronnych oraz fakt dokonania kontroli w zakładzie. Jeżeli do katalogu obowiązków przedsiębiorcy dodamy jeszcze konieczność powiadamiania o każdym wypadku przy pracy lekarzy, którzy następnie informację tę przekazywali inspektorom, to w pewnym stopniu można zrozumieć opór, jaki nowe przepisy wywoływały u pracodawców. Nowa ustawa wprowadziła ponadto uprawnienie dla inspektorów do wydawania wiążących poleceń w celu uniknięcia wypadków przy pracy, zwłaszcza w odniesieniu do ruchomych części maszyn. Przedsiębiorca mógł wprawdzie odwołać się od powyższej decyzji do komisji złożonej z dwóch rzeczoznawców, ale bez względu na wynik postępowania odwoławczego, w razie zaistnienia nieszczęśliwego wypadku z udziałem „zakwestionowanej” maszyny, zobowiązany był do zapłacenia wysokiej grzywny, która przyznawana była w całości poszkodowanemu. Należy jeszcze podkreślić, iż zasadniczą metodą rozwiązywania konfliktów w fabrykach oraz stosowania w praktyce przepisów ochronnych była metoda rozjemstwa. Z prawa wydawania zarządzeń korzystano z dużą rozważą, zwłaszcza że zarządzenia w sprawach zapobiegania wypadkom przy pracy mógł wydawać tylko inspektor główny²².

Ustawa z 1844 roku w sposób ogólny wyznaczyła zasady postępowania oraz katalog uprawnień inspektorów przemysłowych w Anglii na kilkadziesiąt kolejnych lat.

Z ważniejszych zmian, dokonanych w następnych latach, wymienić należy: prawo do wydawania, na wniosek inspektorów fabrycznych, zarządzeń z dziedziny higieny pracy oraz zapobieganie wypadkom przez sądy policyjne oraz przekazanie w 1867 roku nadzoru nad warsztatami w zakresie czasu pracy dzieci, młodocianych i kobiet lokalnym władzom. Praktyka pokazała jednak, iż pomysł okazał się nietrafny, nie licząc kilku przypadków właściwego działania władz w zakładach w wielkich miastach. Już w 1871 roku zdecydowano nadzór oddać z powrotem inspektorom przemysłowym²³.



Fot. 14. W 1893 roku do służby w brytyjskiej inspekcji pracy przyjęto pierwsze kobiety. Na zdjęciu Janina Krzeska-Karwowska – jedna z pierwszych polskich inspektorek pracy

Wskutek tej decyzji liczba zakładów podległych inspekcji wzrosła w krótkim czasie z trzydziestu tysięcy do stu dziesięciu tysięcy. Ponieważ jednak przez dłuższy czas nie zatrudniono dodatkowego personelu inspekcyjnego, skutkiem takiego stanu była słaba realizacja przepisów ustaw ochronnych w nadzorowanych przedsiębiorstwach. Ponadto większość czasu pochłaniały inspektorom kontrole małych warsztatów²⁴. Taka sytuacja trwała aż do 1891 roku, kiedy to nadzór nad stosowaniem przepisów higieny w warsztatach powierzono z powrotem władzom miejscowym²⁵.

Rozpatrując rozwój angielskiego ustawodawstwa dotyczącego inspekcji pracy, warto odnotować że, począwszy od 1893 roku, do służby zaczęto przyjmować pierwsze kobiety. Ich praca okazała się bardzo trudna, zważywszy na to, iż w kwestiach warunków pracy kobiet w zakładach przemysłowych wizytować musiały przedsiębiorstwa nie tylko w całej Anglii, ale również w Szkocji i Irlandii. Odległości, jakie należało pokonać w tym celu, jeszcze w obecnych czasach robią wrażenie. W początkowym okresie działalności, tj. do 1898 roku, inspektorki zostały poddane zwierzchnictwu inspektora głównego, choć mogły bez wiedzy inspektora obwodowego samodzielnie wizytować zakłady. Z czasem tę odmienność zlikwidowano, przyznając kobietom zatrudnionym w inspekcji takie same prawa jak mężczyznom.

Skutkiem wielu przemysłanych decyzji, dotyczących rozwoju organizacyjnego oraz zakresu przedmiotowego działalności inspekcji fabrycznej w Anglii, na przełomie XIX i XX wieku model ustrojowy urzędu był w zasadzie gotowy i dokładnie przetestowany. Z początkiem XX wieku personel inspekcji fabrycznej liczył w sumie

199 osób²⁶. Na czele inspekcji stał inspektor główny, który wchodził w skład Departamentu Fabrycznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Do zakresu jego kompetencji należał nadzór nad wykonywaniem ustaw ochronnych, z wyjątkiem nadzoru nad higieną publiczną, należąca do kompetencji władz miejscowych. Obszar kraju podzielono na okręgi – te zaś na mniejsze jednostki, zwane obwodami – w sumie były 83 obwody. Personel każdego obwodu składał się z inspektora obwodowego oraz kilku inspektorów, w tym inspektorów asystentów. Inspektor obwodowy odpowiadał za organizację i nadzór nad zakładami jedynie na terenie podległego obwodu. Zwierzchni nadzór nad działalnością wszystkich inspektorów obwodowych należał do inspektora okręgowego, który od podległych urzędników miał prawo wymagać sprawozdań, zwłaszcza w czasie wizyt realizowanych w poszczególnych obwodach. Inspektorzy-lekarze oraz inspektorzy ds. urządzeń elektrycznych i przemysłu maszynowego podlegali bezpośrednio



Fot. 15. Do podstawowych obowiązków lekarzy inspekcyjnych należało między innymi wystawianie dzieciom świadectw o zdolności do podjęcia pracy w określonej branży

inspektorowi głównemu i byli przydzielani do poszczególnych obwodów w zależności od potrzeb wynikających ze sprawowanego nadzoru nad zakładami. Do podstawowych obowiązków lekarzy inspekcyjnych należały: wystawianie dzieciom świadectw o zdolności do podjęcia pracy w określonej branży, badanie stanu zdrowia robotników zatrudnionych w tzw. zawodach niebezpiecznych oraz w przypadku zatruc, a także składanie sprawozdań przełożonym z wyników zrealizowanych czynności. Stosunkowo szeroki był zakres przedmiotowy nadzoru ze strony samych inspektorów i obejmował takie zagadnienia, jak: ochronę robotnika przy wykonywaniu określonych prac lub zawodów, ochronę pracy kobiet, młodocianych i dzieci, udział w dochodzeniu związanym z nieszczęśliwymi wypadkami, ochronę kobiet i dzieci przy pracach z ołowiem, nadzór nad stosowaniem przez przedsiębiorców wypłat, w tym gratyfikacji w naturze, tzw. *truck acts*²⁷ oraz prawo oskarżania pracodawców w razie stwierdzenia naruszeń przepisów ustaw ochronnych²⁸. Szeroki zakres działalności wymagał od ustawodawcy podjęcia określonych działań w celu zagwarantowania urzędnikom

niezależności. Takie unormowanie również znalazło się w przepisach i polegało na tym, iż inspektorzy, którzy pomyślnie zdali egzaminy i zaliczyli dwuletni okres próby, byli mianowani na poszczególne stanowiska i podlegali wyłącznie inspektorowi głównemu. Ponadto, w zakresie realizacji sprawowanego nadzoru mieli zupełną swobodę ograniczoną jedynie zakresem obowiązujących ustaw ochronnych oraz własnej wiedzy i doświadczenia.

W kolejnych latach idee zawarte w ustawodawstwie ochronnym Anglii stopniowo przedostawały się na kontynent europejski. Rządy poszczególnych państw zaczęły sobie zdawać sprawę z tego, iż bez wprowadzenia przepisów ochronnych w środowisku pracy rozwój kapitalistycznych stosunków produkcji może okazać się niemożliwy, lub co najmniej w znacznym stopniu utrudniony²⁹.

Podobnie jak w Anglii, tak i na kontynencie rozwój przepisów ochronnych przebiegał według zbliżonego scenariusza. Na początku obejmowano opieką ustawodawcy pracujące dzieci, potem kobiety, wreszcie, z dużymi oporami, dorosłych robotników (rozwój przepisów ochronnych stanął bowiem w sprzeczności z ideą swobody gospodarczej i wolności nawiązania stosunku pracy). Instytucje inspekcji pracy wprowadzono w Danii w 1873 roku, we Francji w 1874 roku, w Szwajcarii w 1877 roku (ale w kantonie zuryskim już w 1859 roku), w Niemczech w 1878 roku, a w Rosji w 1882 roku.

Naszego kraju nie było w tych latach na mapie politycznej Europy, dlatego powstanie i rozwój inspekcji pracy w XIX wieku są dla nas interesujące, ale głównie w tych państwach, pod rządami których znajdowały się nasze ziemie zagrabione w końcu XVIII wieku. W dalszej części pracy przedstawiono zagadnienia dotyczące genezy, rozwoju i zakresu przedmiotowego działalności inspekcji pracy w Prusach, Austrii i Rosji.

2. Inspekcja pracy na ziemiach polskich w okresie zaborów

2.1. Inspekcja przemysłowa w zaborze pruskim

Kwestie związane z nadzorem nad warunkami pracy w Niemczech należały w interesującym nas okresie do kompetencji krajów związkowych, choć w ważniejszych sprawach istniały tzw. dyrektywy Rzeszy dotyczące wszystkich jej członków. Rozpatrując zatem rozwój inspekcji pracy w Niemczech, należy prześledzić jej historię we wszystkich państwach niemieckich, tym bardziej że początki ustawodawstwa dotyczącego inspekcji są starsze niż samo Cesarstwo Niemieckie. Z racji podległości

ziem polskich w XIX i na początku XX wieku, interesująca jest przede wszystkim historia inspekcji pracy w Prusach. Tu właśnie, już w pierwszej połowie XIX wieku, wyartykułowano potrzebę utworzenia instytucji nadzoru nad warunkami pracy. W 1825 roku doszły do rządu pruskiego bardzo niepokojące informacje o sytuacji dzieci pracujących w zakładach przemysłowych w prowincjach położonych wzdłuż Renu³⁰. Jeden z gubernatorów zaproponował nawet powołanie komisji do zbadania warunków pracy w fabrykach, w skład której mieli wejść burmistrz, inspektor szkolny, osoba duchowna, sędzia pokoju i przedstawiciel przemysłowców³¹. Komisje takie jednak nie powstały.

Zagadnienie powołania organu nadzoru nad warunkami pracy w kilkunastu następnych latach było przedmiotem dyskusji i projektów przedstawicieli rządu, ale ostateczne decyzje nie zapadły. Dopiero 9 marca 1839 roku wydano rozporządzenie *w sprawie pracy dzieci w fabrykach*³², w którym ustalono konieczność prowadzenia systematycznego nadzoru nad ich pracą w zakładach pracy. Nadzór sprawować miały władze policyjne z pomocą władz szkolnych³³. Ponieważ uregulowania zawarte w rozporządzeniu były niejednoznaczne, jego stosowanie nie przyniosło oczekiwanych efektów. Taka niezamierzona przez

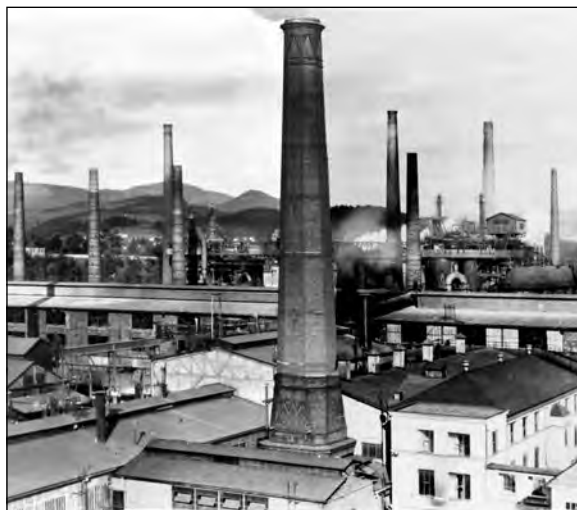


Fot. 16. W Prusach, czyli także na zachodnich terenach polskich, w 1853 roku po raz pierwszy powołano inspektorów fabrycznych, których podstawowym zadaniem była kontrola warunków pracy pracowników młodocianych

władze sytuacja przyniosła jednak ten pozytywny skutek, iż z coraz większą stanowczością zaczęto realizować koncepcję powołania specjalistycznego organu kontrolującego sytuację materialno-prawną robotników i ich rodzin. Dopiero jednak 16 maja 1853 roku powołano po raz pierwszy w Prusach inspektorów fabrycznych³⁴. Wprawdzie do ich podstawowych czynności należała kontrola nad robotnikami młodocianymi, jednak w tym celu mieli oni prawo do zapoznawania się z warunkami technicznymi i higienicznymi w przedsiębiorstwach, a więc podczas ich wizytacji.

Praca pierwszych inspektorów była niezwykle trudna. Na ten stan składał się przede wszystkim opór ze strony fabrykantów, ale również rodziców, dla których korzyści finansowe z pracy własnych dzieci były podstawowym argumentem w sporach powstających na tle ich wyzysku³⁵. Jednak skuteczność pracy inspektorów była chyba dość wysoka, skoro do rządu wpływały liczne podania od przedsiębiorców o uchylenie przepisów powołujących nowy urząd.

Kolejnym etapem w rozwoju inspekcji pracy w Prusach było uchwalenie 21 lipca 1869 roku *Kodeksu przemysłowego*³⁶. W ustawie przewidziano wprawdzie jedynie dobrowolne utworzenie urzędów inspekcji, ale w art. 107. wprowadzono przepis obli-



Fot. 17. Uprawnienia inspektorów pracy nadane „Kodeksem przemysłowym” z 1869 roku obejmowały takie zagadnienia, jak nadzór nad eksploatowanymi w zakładzie urządzeniami technicznymi oraz nad pracą kobiet i małoletnich

gający każdego przemysłowca do podejmowania działań zmierzających do poprawy bezpieczeństwa i życia robotników w zakładach pracy. Naruszenie tego obowiązku było zagrożone wysokimi karami finansowymi. Tak więc w samej ustawie nie wspomniano o powołaniu inspektorów, lecz realizacja obowiązki nałożone na przedsiębiorców nie mogły być bez ich udziału zrealizowane³⁷. Wkrótce jednak niezadowolenie szerokich kręgów społeczeństwa z prowizorycznych rozwiązań przyniosło efekt w postaci pisma ókólnego ministra handlu, w którym podkreślono, iż nadzór nad stosowaniem przepisów ochronnych w zakresie chorób i wypadków należy powierzać wyłącznie inspektorom fabrycznym, jako urzędnikom o najwyższych kwalifikacjach³⁸. Jednocześnie powołano nowe kadry inspektorów. Ich liczba uległa zwiększeniu z trzech w 1873 roku do piętnastu w 1878 roku. Formalny nadzór nad inspektorami sprawowali radcowie przemysłowi, którzy w 1891 roku zostali przemianowani na radców przemysłowych rejencji³⁹.

Uprawnienia inspektorów były stosunkowo szerokie i obejmowały takie zagadnienia, jak: nadzór nad realizacją przez zakłady przepisów o odpoczynku niedzielnym, egzekwowanie przepisów ochronnych dotyczących zatrudniania kobiet i małoletnich oraz świadectw pracy i płac robotniczych, a także kontrolę urzędzeń

bezpieczeństwa i życia robotników w zakładach pracy. Naruszenie tego obowiązku było zagrożone wysokimi karami finansowymi. Tak więc w samej ustawie nie wspomniano o powołaniu inspektorów, lecz realizacja obowiązki nałożone na przedsiębiorców nie mogły być bez ich udziału zrealizowane³⁷. Wkrótce jednak niezadowolenie szerokich kręgów społeczeństwa z prowizorycznych rozwiązań przyniosło efekt w postaci pisma ókólnego ministra handlu, w którym

technicznych, kotłów parowych, eksploatowanych w zakładzie oraz kontrolę nowo uruchamianych zakładów pracy.

Nie podlegały inspektorom spory o płace, terminy wypowiedzenia pracy oraz kwestie ubezpieczeń robotników od wypadków, choroby, na starość i na wypadek niezdolności do pracy. Wkrótce okazało się jednak, iż w interesie pracujących należało rozszerzyć uprawnienia inspektorów o nadzór nad przepisami *Kodeksu przemysłowego*, które dotyczyły zapobiegania nieszczęśliwym wypadkom⁴⁰. Ostatecznie jednak w 1891 roku zdołano wprowadzić do ordynacji przemysłowej nowelę, dokonującą przekształcenia inspekcji fabrycznej w inspekcję pracy oraz poddającą jej kontroli wszelkie urządzenia, do których miały zastosowanie przepisy ochronne. Uchylono ponadto przepis dający Radzie Rzeszy możliwość zwolnienia niektórych państw od obowiązku powoływania inspekcji. Po wielu tarciach w rządzie poddano jednak pod nadzór inspekcji również problemy związane z zapobieganiem wypadkom przy pracy. Jednocześnie zniesiono możliwość oceny decyzji inspektorów przez sądy. Kwestie odwołań od zarządzeń dotyczących bezpieczeństwa i higieny scedowano na władze administracyjne. Urzędnicy inspekcji posiadali odtąd, podczas wykonywania czynności kontrolnych, wszystkie uprawnienia przysługujące władzom policji miejscowej. W szczególności mieli prawo dokonywania w każdym czasie kontroli w zakładach. Zarządzenia dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy mogli wydawać jednak tylko kierownicy okręgów inspekcyjnych. Odwołanie od ich decyzji przedsiębiorca mógł wnieść do władz administracyjnych wyższych instancji, a w ostateczności do władz centralnych. W przypadku stwierdzenia przez urzędnika inspekcji naruszeń w zakresie realizacji przepisów ustawodawstwa ochronnego, był on zobowiązany sporządzić protokół zawierający stwierdzone przekroczenia i przekazać go radcy przemysłowemu. Ten wnosił stosowny akt oskarżenia do właściwego sądu.

W związku z coraz szerszym zakresem zadań, wprowadzono reorganizację urzędu. Przed wszystkim przy każdym prezydencie rejencji ustanowiono tzw. radcę rejencyjnego i przemysłowego, powiększono liczbę obwodów inspekcyjnych z inspektorami pracy na czele, których poddano zwierzchnictwu inspektora posiadającego tytuł państwowego radcy przemysłowego. Radcom rejencyjnym i przemysłowym, szczególnie w uprzemysłowionych obwodach, przydzielono pomocników, rekrutujących się z grona inspektorów. Ponadto w rejonach występowania dużej liczby zakładów dodano do pomocy inspektorom asystentów⁴¹. Jednocześnie dostrzeżono potrzebę gruntownego przygotowania inspektorów do pełnionych funkcji. W tym celu przyjmowani byli do pracy w urzędzie przede wszystkim inżynierowie, którzy przechodzili kilkuletnią praktykę i dodatkowo naukę zagadnień prawnych⁴². Nowe obowiązki wprowadzane pod nadzór inspekcji były przedmiotem corocznych

konferencji inspektorów, której przewodniczył radca przemysłowy. W celu uniezależnienia działalności inspektorów od wpływów osób postronnych przyznano im status urzędników państwowych.

Dużym mankamentem w funkcjonowaniu inspekcji pracy był brak współpracy ze związkami zawodowymi. Wzajemne kontakty ograniczały się w zasadzie do interwencji w zakładach na wniosek organizacji związkowych, czy też do nielicznych wspólnych kontroli warunków technicznego bezpieczeństwa pracy. Przyczyną takiego stanu był zwłaszcza brak inicjatywy ze strony przedstawicieli urzędu⁴³. Niedostatki w tym zakresie starano się wyeliminować, organizując w siedzibach inspekcji przyjęcia dla interesantów. Okazywało się jednak, iż z porad korzystają głównie przemysłowcy bądź ich przedstawiciele. Robotnicy zwracali się osobiście do inspektora, głównie w sytuacji konfliktów płacowych oraz sporów powstałych już po zwolnieniu z pracy. Przedstawiciele klasy robotniczej dużo chętniej kontaktowali się ze związkami zawodowymi, bowiem inspektorzy pracy nie cieszyli się ich zaufaniem⁴⁴.

Jak już wspomniano, przedstawiony model funkcjonowania inspekcji pracy dotyczył Prus, w których z racji największego uprzemysłowienia najwcześniej zaczęto wprowadzać ustawodawstwo ochronne. W pozostałych krajach związkowych, wchodzących na przełomie XIX i XX wieku w skład Rzeszy Niemieckiej, liczba inspektorów pracy i ich asystentów nie przekraczała z reguły kilku osób. Wyjątek stanowiły Bawaria, Saksonia i Wirtembergia oraz Badenia, gdzie etatów inspekcyjnych było kilkanaście. Najwcześniej urzędy inspekcji pracy ustanowiono w Wielkim Księstwie Badeńskim, a była to tak zwana honorowa inspekcja fabryczna, najpóźniej, dopiero w 1887 roku, powołano inspekcję w Wirtembergii. Model ustrojowy urzędu, w poszczególnych krajach, bardzo często nawiązywał do ustroju inspekcji obowiązującego w Prusach.

2.2. Inspekcja przemysłowa w zaborze austriackim

Już w końcu XVIII wieku, z inicjatywy cesarza Józefa II, wydano w Austrii pierwsze zarządzenia z zakresu ochrony pracy. Tak jak w innych państwach, dotyczyły one dzieci zatrudnionych w przemyśle i miały na celu przede wszystkim ochronę ich zdrowia w środowisku pracy. Nadzór nad ich stosowaniem powierzono lekarzom powiatowym. Wprowadzone jednocześnie ustawy szkolne mocno ograniczyły możliwość zatrudniania dzieci w przemyśle do ukończenia dwunastego roku życia. Najdalej w realizacji przepisów ochronnych poszły władze Vorarlbergu

i Dolnej Austrii, w których zakazano pracy dzieciom i pracownikom młodocianym⁴⁵. W jednym ze sprawozdań władzy administracyjnej Vorarlbergu zawarto bardzo interesującą informację o konieczności powołania inspektorów fabrycznych na wzór tych, których powołano w Anglii⁴⁶. W następnych latach realizację przepisów ochronnych dotyczących pracy dzieci zamierzano powierzyć okręgowym inspektorom szkolnym i księżom. Projekt stosownej ustawy nie został jednak wprowadzony w życie.

Pierwsze przepisy o ochronie zdrowia i życia robotników pojawiły się w *ordynacji przemysłowej* z 1859 roku⁴⁷. Wprowadzały one obowiązek urządzania stanowisk pracy w sposób zapewniający robotnikom bezpieczne i higieniczne warunki. Późniejsze nowelizacje tego przepisu wprowadziły uściślenie obowiązków w stosunku do poszczególnych rodzajów przedsiębiorstw. Były to jednak normy o charakterze publicznoprawnym, które nie dawały żadnych uprawnień zatrudnionym. W razie zaistnienia

nieszczęśliwego wypadku na stanowisku pracy, skutkującego urazem, robotnik nie miał prawa do żadnego zadośćuczynienia ani odszkodowania⁴⁸. Pod dużym znakiem zapytania pozostawała kwestia przestrzegania przepisów ochronnych w praktyce. Faktycznie nie został bowiem powołany żaden organ służący do sprawdzania ich realizacji w fabrykach. Liczne projekty dotyczące powołania inspektorów, popierane zwłaszcza przez przedsta-



Fot. 18. Przepisy chroniące zdrowie i życie pracowników oraz ich rodzin najszybciej znajdowały zastosowanie w rejonach przodujących w rozwoju przemysłu, jak np. w Łodzi czy Warszawie

wicieli Ministerstwa Finansów, nie doczekały się realizacji. Dopiero w grudniu 1880 roku udało się wprowadzić zmiany do *ustawy przemysłowej*, w konsekwencji których 17 czerwca 1883 roku powołano do życia inspekcję pracy⁴⁹. Na czele nowo powstałego urzędu stanął centralny inspektor przemysłowy, do którego podstawowych obowiązków należało między innymi czuwanie nad należytym wypełnianiem obowiązków przez podległych inspektorów oraz przedstawianie parlamentowi corocznego sprawozdania z działalności urzędu. Inspektorzy podlegali zwierzchnictwu władz administracyjnych i jednocześnie posiadali status urzędników państwowych, co w znacznym stopniu czyniło ich działalność niezależną. Przysługiwało im prawo wstępu do zakładów pracy o każdej porze dnia i nocy – uprawnienie dotyczyło

również mieszkań robotniczych. Ponadto mieli oni prawo przesłuchiwania na osobności wszelkich osób w sprawach dotyczących wypadków. W razie stwierdzenia naruszeń przepisów zawartych w ustawie przemysłowej, inspektor był zobowiązany zawiadomić miejscowe władze i żądać wydania stosownych zarządzeń w celu likwidacji źródła zagrożeń dla zdrowia i życia robotników. Poza tym inspektorzy byli zobowiązani współdziałać z władzami przy stosowaniu przepisów ustawy przemysłowej, głównie poprzez składanie sprawozdań z przeprowadzanych kontroli i udzielanie stosownych opinii⁵⁰.

Podobnie jak w innych państwach, które wprowadziły urzędy inspekcji pracy, również w Austrii liczba urzędników była początkowo niewielka i wynosiła w 1884 roku dziewięć osób, by w 1918 roku osiągnąć liczbę czterdziestu dwóch etatów. Jednak dla zrealizowania celów wskazanych w ustawie inspektorzy otrzy-



Fot. 19. Pierwsze zarządzenia z zakresu ochrony pracy wydano w Austrii już w końcu XVIII wieku z inicjatywy cesarza Józefa II. Tak jak w innych państwach, dotyczyły one dzieci zatrudnionych w przemyśle i miały na celu przede wszystkim ochronę ich zdrowia w środowisku pracy

mali pomoc w postaci podinspektorów, którzy wykonywali czynności na rzecz i w imieniu swoich patronów. Warto odnotować fakt, iż już od 1906 roku w charakterze podinspektorów zatrudniano kobiety⁵¹.

Inspektorzy przemysłowi czuwali nad przestrzeganiem przepisów w następujących obszarach: ochrony życia i zdrowia robotników w warsztatach pracy i mieszkaniach robotniczych, długości dnia pracy i przerw w pracy, zatrudniania pracowników, regulaminów pracy, wypłaty zarobków i wydawania świadectw robotniczych oraz kształcenia zawodowego młodocianych. Z czasem lista ta uległa rozszerzeniu.

W 1885 roku do obowiązków inspektorów dodano nadzór nad szkołami zawodowymi stosującymi maszyny, w 1888 roku powierzono im kontrolę nad prywatnymi wytwórniami prochu, a w 1891 roku nadzór nad pracownikami więziennymi. Natomiast na podstawie ustawy z 28 grudnia 1887 roku⁵² do listy zakładów podlegających nadzorowi inspekcji dodano zakłady branży rolnej i leśnej. W ten sposób zdecydowanie poszerzono katalog nadzorowanych podmiotów, ograniczony uprzednio do zakładów przemysłowych⁵³. Wraz ze wzrostem zakresu działalności urzędu szedł rozwój ilościowy okręgów

inspekcyjnych: w 1884 roku istniało tylko dziewięć okręgów, ale w 1918 roku były już czterdzieści dwa okręgi. Ponadto w 1919 roku zatrudniono w inspekcji pierwszych urzędników kancelaryjnych, którzy w dużym zakresie przejęli od inspektorów obowiązki o charakterze administracyjnym i sprawozdawczym. W dalszym ciągu do podstawowych obowiązków inspektorów należała korespondencja z władzami przemysłowymi w sprawach dotyczących podań o zezwolenie na budowę zakładów pracy, opinii o przyznaniu poszczególnym zakładom możliwości pracy w godzinach nadliczbowych oraz zezwolenia na pracę w niedzielę. Do czasu powołania sądów przemysłowych, musieli również interweniować w zatargach. Z czasem spory indywidualne przejęły sądy, ale pozostawiono w gestii inspektorów zatargi zbiorowe. Konsekwencją takiego stanu było oczywiście ograniczenie czasu przeznaczonego na wizytacje zakładów pracy⁵⁴. Oprócz czynności pojednawczych, inspektorom powierzano również inne prace, które nie dotyczyły sprawowania bezpośredniego nadzoru nad zakładami, jak na przykład opracowanie przepisów w zakresie zapobiegania wypadkom w określonej branży, prowadzenie badań w środowisku pracy w celu ustalenia możliwości wprowadzenia nowych przepisów ochronnych oraz opiniowanie poszczególnych zakładów w związku z wprowadzaniem systemu ubezpieczeń społecznych od następstw nieszczęśliwych wypadków. Należy także wspomnieć o okresowych zjazdach inspektorów pracy, które były bardzo cenną płaszczyzną wymiany poglądów i doświadczeń oraz pozwalały na ujednoczenie form i metod działalności organów inspekcji.

Podsumowując, należy stwierdzić, iż działalność inspekcji przemysłowej w Austrii oraz inspekcji fabrycznej w Prusach, w tym na ziemiach polskich pod zaborami, daleka była od pozytywnego wizerunku, jakim cieszyła się inspekcja na przykład w Anglii. W Austrii okrojono zadania urzędu głównie do funkcji opiniodawczych i wnioskodawczych, a stosunkowo szerokie uprawnienia kontrolne w Prusach były ograniczane przez przedstawicieli przemysłu. Można zaobserwować, iż działalność inspekcji podlegała ograniczeniom typowym dla ustroju kapitalistycznego, a zakres stosowania przepisów ustawodawstwa ochronnego wynikał z ustępstw, jakie czyniono w celu złagodzenia żądań klasy robotniczej. Udział inspektorów w kontroli warunków pracy był tylko z pozoru pozytywny. W rzeczywistości ograniczał się do stwierdzania nadużyć i stosownego opisanie ich w protokołach kontroli. Decyzje oraz ocena zachowań przedstawicieli przemysłowców pozostawione zostały do oceny „ciał kolegialnych”, będących w zdecydowanej większości na usługach kapitału. Na usługach burżuazji stały również centralne i terenowe organy władzy państwowej, które, tolerując nadużycia, przyczyniały się do wyzysku robotników.

U progu państwowości polskiej pozytywny w skutkach okazał się fakt, iż austriackie władze okupacyjne, pomimo małej liczby urzędów w całym kraju, powołały inspektorów do sprawowania nadzoru w Lublinie i Kielcach⁵⁵. Jak pokazał późniejszy rozwój urzędu, były to zaczątki funkcjonowania polskiej inspekcji oraz kuźnia kadr dla pierwszych zastępów inspektorów pracy w wolnej ojczyźnie.

2.3. Inspekcja fabryczna w zaborze rosyjskim

Ustawodawstwo ochronne dotyczące stosunków pracy pojawiło się w Rosji, w tym na terenach zaboru rosyjskiego, w drugiej połowie XIX wieku, chociaż zdecydowanie później niż na innych polskich ziemiach pod zaborami. Również tutaj przyczyną powstania wielu przepisów były, z jednej strony, wzrost aktywności i znaczenia coraz lepiej zorganizowanych organizacji robotniczych, a z drugiej – ustępstwa czynione przez przedsiębiorców, jako element zwalczania siły tychże organizacji. Ten drugi element ograniczony był jednak przez, niespotykane w takim zakresie w Prusach czy Austrii, represje realizowane za pośrednictwem Policji Państwowej, głównie zatrzymania za udział w akcji strajkowej i dotkliwy areszt. Pomimo coraz słabszej skuteczności, narastały one aż do przełomu XIX i XX wieku. W okresie, w którym w ościennych państwach odstąpiono od takiego traktowania pracowników, w Rosji represje trwały w najlepsze, i to w niespotykanej gdzie indziej skali. Tak jak w innych państwach, za wprowadzaniem przepisów ochronnych w stosunku do robotników opowiadała się tu coraz znaczniejsza grupa przedsiębiorców, jednak olbrzymi obszar państwa oraz duże różnice w stopniu uprzemysłowienia kraju znacząco opóźniały wprowadzanie „nowinek” w zakresie praw pracowniczych.

Na tym tle wiele odrębności w ustawodawstwie ochronnym występowało w Królestwie Polskim. Przepisy zabezpieczające zdrowie i życie robotników najszybciej znajdowały zastosowanie w rejonach przodujących w rozwoju przemysłu, jak na przykład w okręgu łódzkim czy warszawskim⁵⁶.

Ustawodawstwo pracy w Rosji zapoczątkowano ustawą z 1 czerwca 1882 roku *o pracy małoletnich*, na mocy której powołano do życia również inspekcję fabryczną⁵⁷. W pierwszym okresie działalności do głównych zadań urzędu należał przede wszystkim nadzór nad wykonywaniem przepisów o pracy małoletnich i o uczęszczaniu przez nich do szkół początkowych oraz sporządzanie, przy udziale policji, protokołów o naruszeniu przepisów ustawy i przekazywanie ich do organów sądowych, a także oskarżanie przed sądami osób winnych naruszenia przepisów wspomnianej ustawy⁵⁸. Spod nadzoru inspekcji wyłączono zakłady przemysłowe stanowiące własność Skarbu

Państwa oraz zakłady górnicze. Inspekcja fabryczna do 1905 roku była organem Ministerstwa Finansów, a następnie została podporządkowana nowo powstałemu Ministerstwu Przemysłu i Handlu⁵⁹. Podobnie jak w innych państwach, skład personalny inspekcji był początkowo nieliczny. Urząd składał się z głównego inspektora fabrycznego oraz dziewięciu inspektorów okręgowych i dziesięciu pomocników. Na ziemiach polskich w Warszawie utworzono urząd inspektora fabrycznego okręgu warszawskiego⁶⁰. Do pomocy powołano także jednego inspektora w Łodzi, którego nadzór obejmował również ziemie guberni: piotrkowskiej, kaliskiej, radomskiej i kieleckiej. Od samego początku działalności inspektorzy napotykali w swojej pracy na poważne przeszkody, które w konsekwencji wręcz uniemożliwiały realizację ustawowych obowiązków. Spotykali się oni przede wszystkim z zaciekłym oporem ze strony właścicieli fabryk, którzy twierdzili, iż nikt nie ma prawa interwenio-



Fot. 20. Jednym z lekarzy inspekcyjnych był dr Henryk Hummel. Na zdjęciu (siedzi w środku) jeszcze jako oficer carskiej armii

wać w „wewnętrzne” sprawy kapitalistycznych przedsiębiorstw⁶¹. Czynniki rządowe zdecydowały przy tym o powołaniu bardzo ograniczonej liczby inspektorów, co w sposób ewidentny wykluczało możliwość sprawowania skutecznego nadzoru⁶². W 1885 roku na jednego inspektora przypadało 1 295 zakładów przemysłowych. Wobec takiego stanu sytuacja materialno-prawna dzieci i młodzieży, zatrudnionej w fabrykach w pierwszych latach obowiązywania ustawy, nie uległa żadnej poprawie⁶³. Przedsiębiorcy niejednokrotnie nie wpuszczali inspektorów na teren fabryki, bądź też ukrywali fakt zatrudniania dzieci⁶⁴. Temu procederowi sprzyjał fakt, iż kara grzywny za przekroczenia przepisów ustawy, nakładana przez inspektorów, mogła wynieść maksymalnie 100 rubli. Kara finansowa w takiej wysokości nie stanowiła żadnej dolegliwości dla przedsiębiorcy i tym samym nie spełniała funkcji prewencyjnej. Za niewpuszczenie inspektora na teren fabryki ustawodawca nie przewidział dla właściciela żadnej sankcji⁶⁵.

Zmiany w organizacji i funkcjonowaniu inspekcji fabrycznej wprowadzono 3 czerwca 1886 roku na mocy *ustawy fabrycznej*⁶⁶. Nadzór nad wykonywaniem przepisów ochronnych powierzono miejscowej władzy, reprezentowanej przez gubernialne

urzędy do spraw fabrycznych. W ich skład wchodził: miejscowy gubernator, jako przewodniczący, wicegubernator, prokurator sądu okręgowego, naczelnik żandarmerii, inspektor fabryczny oraz przedstawiciele samorządu ziemskiego zastąpieni następnie przez przedstawicieli fabrykantów. Był to więc urząd reprezentujący władze państwowe i przedsiębiorców bez jakiegokolwiek reprezentacji pracowniczej, mający prawo do: wydawania przepisów w zakresie ochrony życia i zdrowia robotników, wydawania decyzji w sytuacji naruszenia przepisów ustawy, nadzoru nad przestrzeganiem przez fabrykantów i robotników wzajemnych obowiązków wynikających z umowy najmu, rozpatrywania skarg na zarządzenia inspekcji fabrycznej z prawem ich anulowania, wydawania wiążącej wykładni w zakresie stosowania przepisów, zatwierdzania taryf płac robotniczych i regulaminów fabrycznych, stosowania środków do likwidacji zatargów w fabrykach oraz występowania w sądach w charakterze oskarżycieli w sprawach o naruszenie przepisów ustawy z 1886 roku. Należy podkreślić, iż decyzje, wynikające z zakresu ich działalności, w formie wpisów do dziennika uchwał, podejmowały urzędy gubernialne na posiedzeniu kilka razy w roku, zaś faktyczną pracę w zakładach, polegającą na ich wizytacji, wykonywali inspektorzy fabryczni. Można więc powiedzieć, iż kompetencji organu kolegialnego pozostawiono decyzyjność, natomiast w gestii inspektorów pozostawały elementy kontroli, ale pozostające w ścisłym związku z postanowieniami wydawanymi przez urzędy gubernialne⁶⁷. Inspektor pozostawał w całkowitej zależności od urzędu gubernialnego, nie miał prawa skargi na decyzje urzędu. Natomiast przedsiębiorca mógł zaskarżyć decyzje inspektora i, biorąc pod uwagę skład organu, mógł liczyć na przychyłność przy podejmowaniu ostatecznego rozstrzygnięcia⁶⁸. Jeżeli do tych unormowań prawnych dodamy wyjątkową arogancję fabrykantów w stosunku do przedstawicieli inspekcji fabrycznej, nieustanne próby przekupstwa i zastraszania, to nie może dziwić fakt, iż większość oddanych służbie inspektorów zrezygnowała z zajmowanych stanowisk, bądź została z nich usunięta. Pozostali w służbie urzędnicy stali się bezwolnym narzędziem, raczej o charakterze policyjnym a nie kontrolnym, które służyło do tłumienia strajków robotniczych⁶⁹.

Kolejnym krokiem do ograniczenia roli i znaczenia inspekcji fabrycznej była ustawa z 14 marca 1894 roku *o reorganizacji inspekcji fabrycznej i posad mechanicznych gubernialnych*⁷⁰. Zlikwidowano stanowisko głównego inspektora fabrycznego, a inspektorów sprawujących nadzór w poszczególnych guberniach poddano pod zarząd Departamentu Handlu i Przemysłu w Ministerstwie Finansów. Przy okazji zlikwidowano również stanowiska inspektorów okręgowych. Stworzono także sieć gubernialnych organów inspekcji, równoległą do gubernialnych urzędów do spraw fabrycznych. Wskutek takich decyzji pod koniec XIX wieku znacznie wzrosła liczba

inspektorów. W 1899 roku było powołanych pięćdziesięciu pięciu starszych inspektorów oraz stu dziewięćdziesięciu pięciu inspektorów fabrycznych. Wzrost liczby etatów inspekcyjnych nie służył jednak poprawie warunków pracy. Władze miały na celu wzmoczenie nadzoru, ale o charakterze policyjnym. Wszelkie informacje o ruchach strajkowych zauważone podczas wizytacji zakładów miały być niezwłocznie przekazywane do władz policyjnych⁷¹. Nałożono też na inspektorów nowe obowiązki, pozostające w jawnej sprzeczności z ich podstawową funkcją. Zobowiązano ich bowiem do nadzoru nad kotłami parowymi i kontroli opłat skarbowych z tego tytułu. Dodano również inspektorom obowiązki o charakterze czysto statystycznym, takie jak informowanie Ministerstwa Finansów o stanie przemysłu w zakresie wyposażenia technicznego poszczególnych fabryk, rodzaju i jakości przerabianego surowca, wartości rynkowej i warunków zbytu produktów. Do zakresu działania inspektorów należało też wydawanie opinii w sprawach kredytów dla zakładów przemysłowych⁷² oraz zgody na przedłużanie czasu pracy, z czego czyniono bardzo szeroki użytek⁷³. Obniżano także, oczywiście w wyniku jednostronnych decyzji fabrykantów, zarobki robotnicze⁷⁴. Oczywiście jest, iż w tych warunkach sprawowanie nadzoru nad zakładami pracy było bardzo utrudnione. Zakazano nawet druku sprawozdań z działalności inspekcji fabrycznej, uznając, iż są nikomu niepotrzebne. W rezultacie tych działań inspekcja fabryczna straciła w oczach robotników resztki autorytetu. Dochodziło nawet do sytuacji, w których gorliwość inspektorów w realizacji uprawnień policyjnych wywoływała zażenowanie zwierzchników w Ministerstwie Finansów⁷⁵.

W 1899 roku dokonano mało istotnej reorganizacji inspekcji fabrycznej, polegającej na włączeniu w struktury urzędu odrębnej do tej pory inspekcji górniczej⁷⁶. Przywrócono poza tym stanowiska inspektorów okręgowych; utworzono sześć okręgów, w tym okręg warszawski obejmujący 10 guberni Królestwa Polskiego oraz gubernie grodzieńską, kowieńską i wileńską. Jednocześnie powołano do życia Główny Urząd do Spraw Fabrycznych i Górniczych w Petersburgu, któremu podporządkowano urzędy gubernialne. Skład nowo powołanego urzędu był tak skonstruowany, aby w dalszym ciągu ograniczać bardzo nikłe uprawnienia inspekcji fabrycznej. Znaleźli się w nim: wyżsi urzędnicy Ministerstwa Finansów, dyrektor i wicedyrektor Departamentu Policji, przedstawiciele ministerstw Sprawiedliwości i Wojny oraz dziewięciu przedstawicieli fabrykantów. Również kompetencje urzędu zostały tak opracowane, aby, z jednej strony, wzmocnić nadzór nad zakładami, a z drugiej – skoncentrować działalność urzędów miejscowych na działalności czysto policyjnej⁷⁷. Do uprawnień Głównego Urzędu do Spraw Fabrycznych należało między innymi wydawanie przepisów ogólnych o środkach zabezpieczenia życia, zdrowia i moralności robotników oraz organizacji pomocy lekarskiej w fabrykach, rozstrzyganie odwołań od decyzji

urzędów miejscowych, wydawanie zarządzeń w przedmiocie uszczegółowienia przepisów obowiązujących ustaw o nadzorze nad zakładami przemysłowymi, wyjaśnianie wątpliwości powstałych na gruncie stosowania ustawodawstwa fabrycznego. Niemal równocześnie podjęto działania legislacyjne w kierunku dalszego uniezależnienia inspekcji fabrycznej od administracji gubernialnej. 30 maja 1903 roku wydano rozporządzenie *o trybie podporządkowania inspekcji fabrycznej gubernatorom oraz niektórych zmianach w wewnętrznej organizacji inspekcji fabrycznej*⁷⁸. Na mocy tego aktu inspektorzy fabryczni służbowo zależni byli od gubernatorów. Od tej pory takie kwestie, jak mianowanie, awansowanie i nagradzanie inspektorów wymagały zgody właściwego gubernatora. Inspektorów fabrycznych zobowiązano do składania gubernatorom okresowych sprawozdań z działalności⁷⁹.

Z przedstawionych powyżej uwarunkowań wyłania się obraz urzędu, który powołany został do sprawowania nadzoru nad warunkami pracy, jednak w krótkim czasie przekształcono go, na wyraźne żądanie carskiej biurokracji i przedstawicieli kapitału, w sprawnie działający aparat o charakterze policyjnym⁸⁰. Przedstawiciele Ministerstwa Finansów, które nadzorowało inspekcję fabryczną, mogli z całą stanowczością stwierdzić, iż „z uwagi na swe cele i zadania działalność inspekcji fabrycznej wiąże się z całym szeregiem różnorodnych interesów, a między innymi z celami ochrony porządku państwowego i spokoju publicznego”⁸¹.

Organizacja inspekcji fabrycznej, utrwalona na podstawie ustawy z 1899 roku i postanowienia z 1903 roku, przetrwała do wybuchu rewolucji w Rosji, a na terenie Królestwa Polskiego do 1915 roku, kiedy to kwestie organizacji inspekcji spoczęły wreszcie w rękach Polaków⁸². Nietrudno się domyślić, iż wzorce dotyczące organizacji i zakresu przedmiotowego działalności nowo powstałej polskiej inspekcji czerpano z doświadczeń państw zachodnich. Inspekcja przemysłowa w Rosji nie mogła bowiem być w tym zakresie paradygmatem.

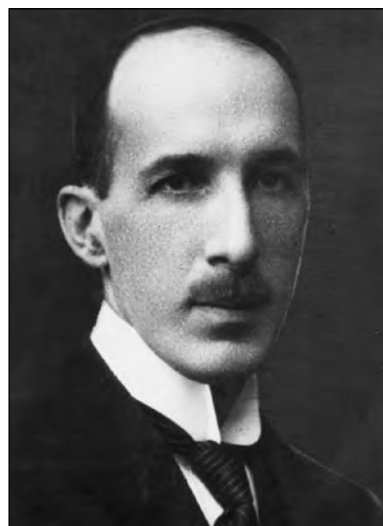
3. Inspekcja pracy u progu niepodległości 1915-1918

3.1. Inspekcja pracy na ziemiach polskich podczas pierwszej wojny światowej

Z inicjatywą zorganizowania inspekcji fabrycznej w Warszawie, po opuszczeniu stolicy przez wojska rosyjskie, wystąpili członkowie Komendantury Straży Obywatelskiej. Uzasadnienie tego projektu było dość chaotyczne. Wskazywano bowiem, z jednej strony, konieczność przeciwdziałania powstaniu zamętu w „ładzie

społecznym”, z drugiej – zwracano uwagę na brak regulacji odnoszących się do wzajemnych stosunków między przemysłowcami a robotnikami. Nie wspomniano zatem nic o konieczności sprawowania nadzoru nad warunkami pracy w zakładach przemysłowych. Dla realizacji projektu powołano do życia komisję organizacyjną, w skład której weszli przedstawiciele wszystkich zainteresowanych stron, tj. członkowie Komitetu Obywatelskiego, delegaci Sekcji Komitetu Obywatelskiego, delegaci Stowarzyszenia Techników, delegaci Kasy Pomocy, delegaci Sekcji IV Rzemieślniczej przy Muzeum, delegaci Czeladzi Cechowych, delegaci kupców, delegaci pracowników handlowych oraz delegaci Związków Zawodowych Robotniczych i delegaci przemysłowców, a także niezależni eksperci⁸³. Komisja zaczęła działalność pod kierownictwem prof. Ludwika Krzywickiego⁸⁴. Głównym celem komisji było przygotowanie statutu dla Wydziału Pracy, czyli faktycznie urzędu inspekcji fabrycznej. Projekt opracowano już w październiku 1915 roku, a w marcu 1916 roku został uchwalony.

Uregulowania zawarte w statucie w sposób bardzo szeroki określiły nadzór podmiotowy inspekcji. W art. 1. określono, iż kontroli miały podlegać wszelkie zakłady zarówno o charakterze przemysłowym, jak i zakłady rzemieślnicze wraz z zakładami chałupniczymi⁸⁵. Wyłączenie mogło dotyczyć tylko tzw. zakładów rodzinnych. Gdyby w tej formie projekt wszedł w życie, byłaby to jedna z najdalej idących regulacji w Europie u progu XX wieku. W projekcie przewidziano nawet specjalnych inspektorów nadzorujących pracę w handlu, którzy występowali tylko w regulacjach angielskich⁸⁶. Jedynym ograniczeniem w zakresie sprawowanego nadzoru był przepis, iż kontrolę przeprowadzać można w odniesieniu do obowiązującego ustawodawstwa ochronnego, a takiego w odniesieniu do rzemiosła, chałupnictwa i handlu praktycznie nie było, bądź czekało ono na uchwalenie. Ustalono także, iż nadzór nad kotłami parowymi wykonywany będzie, tak jak dotychczas, przez Stowarzyszenie dla Dozoru nad Kotłami Parowymi, ale pod kontrolą Wydziału Pracy⁸⁷. Już wówczas postanowiono w sposób jednoznaczny, iż organami do sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów dotyczących pracy i pracowników będą inspektorzy pracy, wśród nich inspektor główny, mianowani przez Wydział Pracy⁸⁸. Komisja, obok prac organizacyjnych, powołała do życia trzy



Fot. 21. Franciszek Sokal, twórca polskiej inspekcji pracy

placówki inspekcji na terenie Warszawy i powołała jednocześnie trzech inspektorów: inż. Antoniego Eichhorna, inż. Wacława Krajewskiego oraz inż. Kazimierza Sławy-Neymana. Już pod koniec 1915 roku podzielono terytorium Warszawy na sześć okręgów inspekcyjnych i przedstawiono Komitetowi Obywatelskiemu do zatwierdzenia kolejnych trzech kandydatów na stanowiska inspektorów: inż. Kazimierza Pajewskiego, inż. Henryka Pothsa i inż. Franciszka Sokala.

Według uregulowań zawartych w statucie, Wydział Pracy miał pełnić funkcję Głównego Urzędu do Spraw Fabrycznych⁸⁹. W praktyce oznaczało to, że wydział był instancją odwoławczą. Poza tym do jego zadań należały takie sprawy, jak wydawanie zarządzeń oraz wyjaśnień w sprawach wynikających ze sprawowanego nadzoru oraz stanowienie przepisów wykonawczych do obowiązującego ustawodawstwa ochronnego. Do jego kompetencji należeć miały również kwestie związane z prowadzeniem statystyki oraz opracowywanie kontraktów zbiorowych i indywidualnych, dla pracowników i przedsiębiorców. Komisja, która zrealizowała swoje zadanie, rozwiązała się w kwietniu 1916 roku pod naciskiem niemieckich władz okupacyjnych. W grudniu 1916 roku ustanowiono stanowisko głównego inspektora fabrycznego, na które powołano inż. Franciszka Sokala, późniejszego delegata rządu polskiego do Rady Administracyjnej Międzynarodowego Biura Pracy, a od 17 listopada 1924 roku Ministra Pracy i Opieki Społecznej⁹⁰.

Jednocześnie utworzono przy magistracie m.st. Warszawy Wydział IV do Spraw Przemysłowych i Ochrony Pracy⁹¹. Tym samym została ustalona struktura inspektoratu fabrycznego, jako sekcji tego wydziału⁹². W pierwszych miesiącach 1917 roku,



Fot. 22. Podpis Naczelnika Państwa Marszałka Józefa Piłsudskiego widnieje pod „dekretem tymczasowym o urzędzeniu i działalności Inspekcji Pracy”

z chwilą powstania Departamentu Pracy przy Tymczasowej Radzie Stanu⁹³ organ ten, w kontakcie i w porozumieniu z warszawską inspekcją fabryczną, przystąpił do prac nad utworzeniem jednolitej, państwowej inspekcji⁹⁴. Pracami zajęła się Komisja Ochrony Pracy, która po utworzeniu Ministerstwa Opieki Społecznej i Ochrony Pracy została przekształcona 28 stycznia 1918 roku w Sekcję Ochrony Pracy⁹⁵. W sekcji utworzono specjalny dział inspekcji pracy, składający się z dwóch referatów. Referat administracyjny prowadził prace nad przepisami organizacyjnymi inspekcji pracy i instrukcjami dla inspektorów pracy oraz nad organizacją kursów dla inspektorów pracy. Referat techniczny natomiast opracował przepisy techniczne dotyczące zabezpieczeń od nieszczęśliwych wypadków przy pracy. Bezpośrednie kierownictwo nad inspekcją fabryczną sprawowała sekcja ochrony pracy – inspekcja fabryczna zaczęła działać w Warszawie w chwili, gdy stolicę opuściły wojska niemieckie⁹⁶. Sekcja ta działała na podstawie planu pracy. W 1918 roku przyjęto między innymi do realizacji wydanie po polsku obowiązującej ustawy rosyjskiej o pracy w przemyśle, organizowanie i zawiadywanie inspekcją pracy, zorganizowanie kursów dla inspektorów, opracowanie instrukcji dla inspektorów oraz wytycznych określających wzajemny stosunek organów inspekcji, a także zorganizowanie przedstawicielstwa pracowniczego, sądów przemysłowych i rozjemczych oraz „współdziałanie w państwowej akcji zmierzającej do kulturalnego i gospodarczego podniesienia poziomu klas pracujących”⁹⁷.



Fot. 23. Inż. Bogusław Świeżawski, jeden z pierwszych inspektorów pracy w odrodzonej Polsce, okręgowy inspektor pracy w Kielcach

W lipcu 1918 roku ogłoszono program kursów przygotowawczych na stanowiska inspektorów pracy i zaczęto przyjmować podania o przyjęcia. W krótkim czasie otrzymano przeszło 200 zgłoszeń, z których wyselekcjonowano sześćdziesięciu pięciu kandydatów. Szkolenie zaczęło się 4 października 1918 roku, a oficjalnego otwarcia dokonał minister I. Wolczyński⁹⁸. Kurs ukończyło dwadzieścia osiem osób, z czego egzaminy końcowe na stanowisko inspektora zdało piętnaście osób, a siedem osób na stanowisko podinspektora.

Inspekcję przemysłową, powołaną przez władze okupacyjne austriackie w Kielcach i Lublinie w 1916 roku, jak również inspekcję fabryczną powołaną staraniem Komitetu Obywatelskiego w Warszawie, trudno uważać za „pełnoprawne” urzędy

do nadzoru i kontroli nad warunkami pracy. Nie było bowiem ani możliwości, ani warunków do realizowania działalności kontrolnej. Władze okupacyjne niemieckie tłumili w zarodku wszelką działalność inspektorów pracy. Uważały ją wręcz za szkodliwą dla porządku publicznego i interesów niemieckich. Roszczenia robotników polskich o odszkodowania za nieszczęśliwe wypadki, o wynagrodzenia i podwyżki były odrzucane „z urzędu” przez sądy niemieckie. Wszelkie akcje strajkowe robotników w obronie podstawowych praw pracowniczych tłumione były z użyciem niewspółmiernych sił policyjnych. Jakakolwiek ingerencja inspektorów pracy, którzy domagali się zrealizowania podstawowych obowiązków pracowniczych, kończyła się najczęściej aresztowaniem urzędnika. Władze niemieckie dopuszczały się nawet aresztowań urzędników Sekcji Ochrony Pracy w czasie, gdy trwały prace nad projektem *dekretu tymczasowego*. Wobec skrajnie niesprzyjającej sytuacji politycznej projekt nigdy nie stał się przedmiotem ostatecznych prac legislacyjnych. W okresie okupacji niemieckiej Sekcja Ochrony Pracy przygotowała dwie propozycje dekretów, które ujrzeć mogły światło dzienne dopiero po odzyskaniu przez Polskę niepodległości⁹⁹.

Powstała, zwłaszcza w okupowanej Warszawie, inspekcję należy traktować przede wszystkim w aspekcie bezcennych doświadczeń dla budowania urzędu w odrodzonej Polsce. Właśnie te doświadczenia stały się w dużej mierze wyznacznikiem pozycji prawno-ustrojowej inspekcji pracy w dwudziestoleciu międzywojennym. Dzięki działalności instytucji w okupowanej Warszawie, już w pierwszych dniach stycznia 1919 roku projekt przepisów o działalności i urządzeniu inspekcji pracy mógł stać się obowiązującym prawem.

3.2. Działalność Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej w pierwszych latach niepodległości

Sytuacja społeczno-polityczna w pierwszych latach II Rzeczypospolitej była skomplikowana. Widoczny był proces dewastacji, zniszczeń i zubożenia społeczeństwa. Trudności sięgały jednak spraw głębszych. Polska w momencie odzyskania niepodległości nie stanowiła jednolitego organizmu państwowego. Istniały luźne więzy łączące poszczególne dzielnice kraju. Poważnym problemem był brak wykształconej kadry urzędniczej, potrafiącej odtworzyć i pokierować administracją państwa. Okupanci pozostawili stan chaosu, który trudno było opanować. W społeczeństwie występowały nieporozumienia międzydzielnicowe, jako pozostałość zaborów. Jednocześnie cały naród przenikała wola trwania i odbudowy niepodległego własnego

państwa, a uczucia patriotyczne znajdowały się w stanie najwyższego napięcia. Z tymi dążeniami łączyły się i stapiały w warstwie pracującej, wśród robotników i wśród postępowej inteligencji, a także w niektórych grupach chłopstwa, prądy wyzwolenia społecznego, które jednak pod względem stopnia uświadomienia, radykalizmu i zorganizowania były bardzo zróżnicowane.

Istniała w tym okresie konieczność dokonania radykalnych przeobrażeń ustroju społeczno-politycznego. Przyspieszenie konsolidacji dzielnic, wyrównanie różnic między nimi stało się jednym z najważniejszych zadań, jakie postawiło sobie państwo na drodze prac legislacyjnych. Celem tych prac była przebudowa prawodawstwa i usunięcie unormowań państw zaborczych¹⁰⁰. Fundamentalną rolę w rozwoju prawa pracy, w uzyskiwaniu przez warstwę robotniczą zdobyczy na gruncie prawnym, ekonomicznym i socjalnym, a następnie w ich obronie i realizacji w praktyce odegrało Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej oraz funkcjonująca pod jego zwierzchnictwem inspekcja pracy. W ślad za wzrostem znaczenia klasy robotniczej, która, dzięki organizacjom robotniczym, nabierała siły politycznej, sprawą priorytetową stało się umiejscowienie i oblicze społeczne oraz polityczne tych organów w aparacie władzy. To one reprezentowały robotnika i powierzone im sprawy warstwy pracującej. Okoliczności, które towarzyszyły formowaniu się ministerstwa i inspekcji pracy, wywarły korzystny wpływ na ich skład personalny¹⁰¹.

Genezy Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej należy szukać na początku 1918 roku, kiedy to na mocy art. 29. dekretu Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 roku utworzono Ministerstwo Opieki Społecznej i Ochrony Pracy, któremu powierzono sprawy dobroczynności publicznej, opieki państwowej nad ofiarami wojny, sprawy stosunków robotniczych, opieki nad emigracją robotniczą, sprawy inspekcji fabrycznej oraz przygotowanie prawodawstwa ochrony pracy i ubezpieczeń społecznych¹⁰². Na mocy art. 1. dekretu z 4 kwietnia 1918 roku rozszerzono kompetencje ministerstwa, poprzez przekazanie mu, wydzielonych z zakresu działania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, zagadnień publicznej służby zdrowia¹⁰³. Jednocześnie zmieniono jego nazwę na Ministerstwo Zdrowia Publicznego, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy. Jednak już 30 października 1918 roku, na mocy art. 1. dekretu Rady Regencyjnej, rozdzielono je na dwa odrębne ministerstwa, przekazując, jak się wyraził ustawodawca, „sprawy do odnośnych dziedzin należące”. W ten sposób przywrócono częściowo dawny zakres działania Ministerstwa Ochrony Pracy, a ponadto utworzono Ministerstwo Zdrowia Publicznego i Opieki Społecznej¹⁰⁴. Następnie jednak w dekreście nominacji gabinetu I.J. Paderewskiego z 16 stycznia 1919 roku wprowadzono tytuł Ministra Pracy i Opieki Społecznej oraz Ministra Zdrowia Publicznego¹⁰⁵.

Wraz z odzyskaniem niepodległości, ministerstwo podjęło działalność najpierw w Kongresówce, następnie w Małopolsce¹⁰⁶ oraz w byłej dzielnicy pruskiej¹⁰⁷. Powyższe przekształcenia oznaczały przede wszystkim wyraźne oddzielenie i uniezależnienie polityki resortu w obszarze spraw człowieka i jego pracy od działania resortu przemysłu i handlu. Nie bez wpływu na taką politykę „niezależności” były ciągle naciski ze strony organów reprezentujących przedsiębiorców, które zmierzały do zmarginalizowania roli i znaczenia Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, a nawet do jego likwidacji. Jak dalekowzroczone były to posunięcia, może świadczyć późniejszy rozwój sytuacji wokół ministerstwa. Zmniejszanie zakresu działania administracji państwowej w gospodarce łączyło się z tendencjami redukcji aparatu administracyjnego, wyrażanego głównie przez koła prawicowe, a także próbami likwidacji tych resortów, które zajmowały się problematyką ochrony pracy, a przede wszystkim Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej. Zlikwidowano Ministerstwo Zdrowia, a także Ministerstwo Kultury i Sztuki¹⁰⁸. Sytuacja taka wywołała duże niezadowolenie społeczne, bowiem znaczna część zatrudnionych urzędników traciła źródło utrzymania, innym obniżano znacząco pobory¹⁰⁹.

Statut organizacyjny Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej uchwalono dopiero w kwietniu 1921 roku¹¹⁰. Zawarto w nim postanowienia dotyczące struktury ministerstwa oraz kompetencji poszczególnych departamentów wchodzących w jego skład¹¹¹. Statut określał wprawdzie, w sposób ogólny, zakres kompetencji poszczególnych departamentów, ale nie zawierał żadnych postanowień dotyczących wzajemnych relacji pomiędzy poszczególnymi jednostkami, funkcjonującymi w obrębie ministerstwa¹¹². Dlatego też w lutym 1925 roku uchwalono kolejny statut, który w bardziej precyzyjny sposób regulował kwestie umiejscowienia i wzajemnych relacji poszczególnych komórek organizacyjnych, funkcjonujących w ministerstwie¹¹³.

Nowo powstałe ministerstwo stało przed ogromem zadań, które obecnie trudno sobie wyobrazić. Wobec rozpaczliwego położenia społeczeństwa, pozbawionego środków do życia, trzeba było wytworzyć zasady współdziałania pomiędzy organami rządu a podmiotami tej polityki – głównie pracownikami zatrudnianymi w odgruzowywanych zakładach pracy. Temu celowi służyć miało przede wszystkim powołanie do życia inspekcji pracy¹¹⁴.

3.3. Stosunek inspekcji pracy do innych władz i urzędów

Jednym z głównych problemów, z jakimi w pierwszych latach istnienia musiały zmierzyć się kadry urzędników Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej oraz

inspekcji pracy, były spory z przedstawicielami innych urzędów i ministerstw o zakres kompetencji i próby ich ograniczania, zwłaszcza ze strony przedstawicieli kapitału. Główny ciężar nieporozumień pomiędzy inspekcją a Ministrem Przemysłu i Handlu wywołał się jeszcze z okresu poprzedzającego odzyskanie niepodległości i dotyczył faktu kwestionowania samej nazwy „inspekcja pracy” oraz roszczeniem ze strony kół przemysłu o udział w zatwierdzaniu mianowania poszczególnych urzędników inspekcyjnych. W dalszym okresie ciężar nieporozumień dotyczył nadzoru nad zabezpieczeniami urządzeń technicznych w zakładach pracy – na podstawie instrukcji wydanej przez Ministra Przemysłu i Handlu organy przemysłu zaczęły przeprowadzać kontrolę tych urządzeń. Potrzeba było wielu dyskusji i spotkań przedstawicieli obu urzędów, aby dojść do porozumienia w tej materii i ustalić, iż nadzór w zakresie zarówno przepisów ochronnych, jak i technicznego bezpieczeń-



Fot. 24. Wszystkie sprawy dotyczące higieny przemysłowej w dekrecie tymczasowym powierzono podinspektorom pracy do zadań specjalnych w zakresie higieny przemysłowej i zawodowej

stwa pracy należy do kadry inspektorów. Spór został zażegnany z chwilą, gdy ukazał się statut Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, ale odżył na nowo, gdy wkrótce po tym przedstawiciele Ministerstwa Przemysłu i Handlu uznali się za jedynie kompetentnych do wydawania przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy. Zdaniem przedstawicieli Ministerstwa Pracy, kompetencje do wydawania przepisów w powyższym zakresie powierzono Komisji Międzyministerialnej do Spraw Ochrony Pracy, powołanej rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 lipca 1923 roku¹¹⁵. Definitywne rozstrzygnięcie sporu nastąpiło dopiero w 1924 roku, w drodze powołanego przez Radę Ministrów arbitrażu Ministra Sprawiedliwości, który wydał orzeczenie korzystne dla Ministra Pracy i Opieki Społecznej. Wyrok Ministra Sprawiedliwości uwzględnił w całości takie postulaty, jak: przekazanie Ministerstwu Pracy wszelkich spraw ochrony pracy i bezpieczeństwa, które należały do rosyjskiego Głównego Urzędu do Spraw Fabrycznych i Górniczych, zakres przedmiotowy uprawnień wynikający z *dekretu tymczasowego*, zatwierdzonego przez Radę Ministrów

16 marca 1923 roku projektu ustawy *o inspekcji pracy* oraz przynależność spraw technicznego bezpieczeństwa pracy do Ministerstwa Pracy w byłych dzielnicach austriackiej i pruskiej¹¹⁶.

Pewne komplikacje związane z działalnością inspekcji w pierwszych latach niepodległości wynikały również z faktu, iż pierwotnie istniało połączone Ministerstwo Zdrowia Publicznego, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy, rozdzielone później na dwie odrębne instytucje. Przedstawiciele nowo utworzonego Ministerstwa Zdrowia Publicznego włączali do swoich działań wszystkie sprawy dotyczące higieny przemysłowej, które w *dekrecie tymczasowym* powierzono podinspektorom pracy do zadań specjalnych w zakresie higieny przemysłowej i zawodowej. Utworzono ponadto w Ministerstwie Pracy referat higieny zawodowej, którego głównym zadaniem było opracowywanie wniosków w tej dziedzinie. Wytworzony w ten sposób dualizm kompetencji i stosunków służbowych został zniwelowany dopiero po likwidacji Ministerstwa Zdrowia Publicznego w 1924 roku¹¹⁷.

Zasada uzależnienia inspekcji pracy wyłącznie od Ministra Pracy i Polityki Społecznej została naruszona przez ustawę tymczasową z 2 sierpnia 1919 roku¹¹⁸. Na mocy art. 3. spod właściwości rzeczowej wojewody wyjęte zostały sprawy przekazane administracji wojskowej, sądowej, skarbowej, szkolnej, kolejowej i pocztowo-telegraficznej oraz urzędów ziemskich w zakresie parcelacji ziemi. Na skutek „przeoczenia” ustawodawcy, inspekcji pracy nie wyłączono spod działalności wojewody. Trudno jest jednak dzisiaj ustalić czy była to zwykła pomyłka, czy celowy zabieg ustawodawcy. Stosownie z nowym przepisem, przystąpiono do tworzenia w urzędach wojewódzkich departamentów pracy i opieki społecznej, które złożone były z trzech oddziałów: ochrony pracy, pośrednictwa pracy i opieki społecznej. Przewidziano, iż na czele oddziału ochrony pracy stać miał okręgowy inspektor pracy, który, łącznie z kierownikami dwóch pozostałych oddziałów, miał podlegać służbowo Naczelnikowi Wojewódzkiego Departamentu Pracy i Opieki Społecznej. Ten zaś mianowany miał być przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej. Kierownikom oddziałów ochrony pracy podlegać mieli obwodowi inspektorzy pracy, jako wojewódzkie organy pierwszej instancji w zakresie resortu ochrony pracy. Odwołania od orzeczeń obwodowych inspektorów pracy miały być rozpatrywane przez inspektora głównego. Takie uregulowanie podległości inspektorów pracy urzędowi wojewódzkim w sposób zasadniczy sprzeczne było z postanowieniami *dekretu tymczasowego* oraz wywołało zdecydowany sprzeciw zainteresowanych urzędników i przedstawicieli robotników. Interweniowali także przedstawiciele pracodawców, którzy rozumieli, iż uzależnienie działalności inspektorów pracy od organów administracji rządowej w oczywisty sposób wpłynęło na brak bezstronności¹¹⁹. Oczywisty błąd ustawodawcy został

wkrótce naprawiony i kompetencje wojewody w dziedzinie pracy i opieki społecznej ograniczono do spraw wchodzących w zakres pośrednictwa pracy i opieki społecznej¹²⁰. Należy jednak dodać, iż do uprawnień wojewody należały prawo i obowiązek uzgadniania projektów zarządzeń z kierownikami władz i urzędów niespolonych z administracją ogólną, a więc w terenie z inspektorami okręgowymi i inspektorami obwodowymi¹²¹. W zakresie spraw wynikających z działalności Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, do wojewody należały takie kwestie, jak działalność Państwowych Urzędów Pośrednictwa Pracy oraz zagadnienia z zakresu opieki społecznej¹²².

PRZYPISY

¹ Drobnymi przedsiębiorcami i ich współpracownikami zagrożeni przez lawinowy rozwój produkcji mechanicznej, opartej na sile pary i energii, usiłowali niszczyć maszyny i urządzenia w nowoczesnych fabrykach. Na tym tle dochodziło często do poważnych wystąpień i rozruchów, zwłaszcza na przełomie XVIII i XIX wieku. Pierwsze wystąpienia robotnicze miały miejsce w latach 1778-1779 w okręgu Lancaster w Anglii, a następnie w 1831 i 1834 roku w Lyonie czy też powstanie tkaczy śląskich w 1844 roku; zob. M. Maciejewski, M. Sadowski, *Powszechna historia gospodarcza od XV do XX wieku*, Wrocław, 2007, s. 73.

² Wraz z rozwojem kapitalizmu triumfy zaczęły święcić idee, które wspierały rozwój nowego systemu. Merkantylizm (lub ustrój merkantylny) był oparty na przeświadczeniu, iż źródłem bogactwa jest system protekcji handlowo-celnej zmierzającej, z jednej strony, do dodatniego bilansu handlowego, a z drugiej, do ochrony produkcji krajowej w początkowym okresie jej rozwoju. Podstawowym dogmatem merkantylizmu było twierdzenie, iż eksport materiałów surowych lub nieprzetworzonych jest szkodliwy dla kraju, gdyż więcej bogactwa przysparzają towary przetworzone; stosując tę zasadę Anglia zabroniła eksportować nieprzetworzone tkaniny oraz wprowadziła tzw. Akty Nawigacyjne, na mocy których zabroniono wstępu do portów angielskich każdemu statkowi, który nie był angielski lub nie przewoził produktów wyprodukowanych w kraju swego pochodzenia. W rezultacie ograniczeniu uległa możliwość prowadzenia handlu przez kolonie brytyjskie z krajami innymi niż Anglia. Poza tym korzystny bilans handlowy pozwalał na powiększanie zasobów metali szlachetnych, które były wyznacznikiem pozycji danego kraju. Termin *merkantylizm* pojawił się w 1664 roku w dziele *O zasadach merkantylizmu* Jeana Baptiste Colberta, a następnie został rozpropagowany przez słynnego ekonomistę Adama Smitha. Z krytyki merkantylizmu powstała szkoła ekonomiczna fizjokratów; jej hasła wywodziły się z idei porządku naturalnego. Fizjokraci akcentowali znaczenie pracy i rolnictwa jako jedynych źródeł bogactwa, występowali przeciwko reglamentacji handlu i produkcji przemysłowej oraz ograniczaniu swobodnej inicjatywy gospodarczej, nadmiernym cłom i podatkom. Za twórcę systemu fizjokratycznego uważany jest Francuz Francois Quesnay oraz jego uczniowie: Mercier de la Riviere

i Dupont de Nemours. Wskazywali oni ponadto, iż nie złoto ani srebro, ale wielkość produkcji decyduje o bogactwie kraju; zob. E. Kwiatkowski, *Przełomowe momenty w nowoczesnej historii gospodarczej świata*, Kraków 1947, s. 12; K. Piesowicz, *Wielki przewrót. Opowieść o rewolucji przemysłowej*, Warszawa 1962, s. 22; M. Żywczyński, *Historia powszechna 1789-1870*, Warszawa 1964, s. 227.

³ W procesie akumulacji kapitału, powstałego wskutek rozwoju przemysłu, handlu, kolonizacji nowych terenów oraz spekulacji gruntami, główna rola przypadła mieszczaństwu. Klasa ta, w odróżnieniu od na przykład szlachty, nie musiała wykazywać się cenzusem pochodzenia ani pokonywać uprzedzeń. Rozkwitające w Europie Zachodniej majątki wielu rodzin były tak ogromne, iż stałymi pożyczkobiorcami stawały się nawet panujące rody monarsze; zob. M. Maciejewski, M. Sadowski, *op. cit.*, s. 61.

⁴ „Zachłanność manufakturzystów nie zna granic; poświęcają oni swoich robotników, aby się wzbogacić. Nie zadowolają się zepchnięciem tych biednych istot do poziomu niewolników, każąc im pracować w niezdrowych pomieszczeniach, do których nie dochodzi świeże powietrze, od 5 rano do 8 (a czasem do 10) wieczór w lecie, a od 6 rano do 9 wieczór w czasie zimy – ale zmuszają ich do pracy także w niedziele. Z łóżka do pracy i z pracy do łóżka – tak podsumować można życie tych ofiar. Niektórzy robotnicy muszą iść pół mili do pracy, czasem nawet całą milę. W lecie muszą wstawać o 4 rano, a wieczorem po ciężkiej pracy wracają do domu o godzinie 9. W zimie jest jeszcze gorzej. Wystawieni są wtedy na uciążliwości surowej pory roku i często przemoknięci do suchej nitki. Ale w następnym dniu zmuszeni są włożyć na siebie wilgotną odzież. Gorszego niewolnictwa nie można sobie wyobrazić. Robotnicy nie mają ani chwili czasu na swoje sprawy prywatne, oddychają stale zatrutym powietrzem; słońce dla nich nigdy nie świeci. Dzieci zatrudnione w tych warsztatach są skarłowaciałe i wątłe; mężczyźni pozbawieni zdrowego powietrza tracą całą energię życia”; Raport z 1826 r.; cyt. za: W.O. Henderson, *The Industrial Revolution on the Continent: Germany, France, Russia 1800-1914*, London 1961, s. 107-108.

⁵ Na przełomie XVIII i XIX wieku następował powolny, lecz systematyczny spadek płac realnych w przemyśle angielskim. Prawdziwą plagą, boleśnie dotykającą pracobiorców, było wypłacanie części płacy w naturze; zob. W. Rusiński, *Zarys historii gospodarczej powszechniej*, Warszawa 1973, s. 259.

⁶ Pierwsze organizacje skupiające robotników zatrudnionych w danej gałęzi przemysłu powstały w latach dwudziestych XIX wieku w Anglii. Z inicjatywy znanego socjalisty Roberta Owena powstała organizacja o nazwie Grand National Consolidated Trade Union, która wkrótce po założeniu skupiała już pół miliona członków. Prawdziwy rozwój związków zawodowych nastąpił jednak dopiero w drugiej połowie XIX wieku; zob. J. Kuczyński, *Położenie robotników w Anglii. Od początków kapitalizmu do czasów dzisiejszych*, Warszawa 1951, s. 12.

⁷ Z. Daszyńska-Golińska, *Praca, ustawodawstwo ochronne*, [w:] Z. Cybichowski, *Encyklopedia podręczna prawa publicznego, konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego*, t. II, Warszawa 1928, s. 668.

⁸ Robert Owen (1771-1858) był znanym pisarzem, działaczem politycznym i prekursorem ruchu spółdzielczego. Jako udziałowiec zespołu fabryk włókienniczych New Lanark dokonał szeregu eksperymentów zmierzających do poprawy warunków pracy robotników i podniesienia

poziomu ich kultury. Zabiegał o rozszerzenie ustawodawstwa fabrycznego mającego ochronić interesy pracowników. Swoje ideały próbował wcielić w życie również na terenie Stanów Zjednoczonych i Francji, jednak bez większego powodzenia; zob. H. Olszewski, M. Zmierzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań 1994, s. 247.

⁹ G.M. Trevelyan, *Historia społeczna Anglii, Od Chaucera do Wiktorii*, Warszawa 1961, s. 518.

¹⁰ W tzw. raporcie Villarmego, przedłożonym we francuskiej Akademii Nauk Moralnych i Politycznych, tak opisywano pracę dzieci: „To już nie trud, nie praca, lecz tortura, którą zadaje się dzieciom od 6 do 8 lat, źle odżywionym i źle odzianym, zmuszonym przebiegać już o 5 rano długą odległość, która dzieli ich od warsztatu pracy i która do reszty wyczerpuje ich w czasie powrotu do domu”; zob. A. Philips, *Historie des Faits économiques et sociaux de 1800 a nos Tours*, t. I, Paris 1963, s. 98.

¹¹ M. Klott, *Inspekcja pracy w Polsce*, Warszawa 1937, s. 8.

¹² L. Florek, M. Seweryński, *Międzynarodowe prawo pracy*, Warszawa 1988, s. 34.

¹³ The Factories Act 1802 (42 Geo. III c. 73).

¹⁴ M. Bornstein-Lychowska, *Inspekcja pracy w państwach europejskich*, Warszawa 1925, s. 139.

¹⁵ *Ibidem*, s. 140.

¹⁶ The Cotton Mills and Factories Act 1819 (59 Geo. III c. 66).

¹⁷ The Factory Act 1833 (3 & 4 Will. IV c. 103).

¹⁸ Jak ważne były to uprawnienia niech świadczy fakt, iż blisko 200 lat później, w obecnie obowiązującej *ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy*, znalazły się bardzo podobne uregulowania, dotyczące możliwości żądania od podmiotu kontrolowanego oraz od wszystkich pracowników i osób, które są lub były zatrudnione, pisemnych i ustnych informacji oraz wzywania i przesłuchiwania tych osób w związku z przeprowadzoną kontrolą.

¹⁹ M. Bornstein-Lychowska, *Inspekcja pracy w...*, *op. cit.* s. 141.

²⁰ Zasada *nemo iudex in causa sua* znana była już w prawie rzymskim.

²¹ The Factories Act 1844 (7 & 8 Vict c. 15).

²² Jak już podkreślono, w początkowym okresie działalności inspekcji fabrycznej w Anglii, działało czterech inspektorów, a zatem w prosty sposób można było dokonywać jednolitej wykładni w zakresie stosowania przepisów ustaw ochronnych. W miarę rozwoju urzędów inspekcji, jednolitość form i metod postępowania wobec kontrolowanych podmiotów okazała się utrudniona. Wobec tego pojawiła się konieczność centralizacji. Reformy jednak nie wprowadzono od razu, lecz stopniowo; w pierwszym okresie nie powoływano nowych urzędników, a od roku 1871 kierownictwo inspekcji pozostawiono w rękach dwóch funkcjonariuszy. W 1878 roku jednego nominowano na stanowisko inspektora głównego (*Chief Inspektor of Factories*) i powierzono kierownictwo nad całym urzędem. Terytorium kraju podzielono na pięć dużych okręgów, na czele których stał inspektor kierujący (*superintending*). Do jego podstawowych obowiązków należał bezpośredni nadzór nad pracą inspektorów fabrycznych. W ten sposób osiągnięto zamierzone cele – ujednoczenie

form i metod pracy oraz jednakowe stosowanie przepisów ustaw ochronnych. Taki model inspekcji angielskiej przetrwał do lat dwudziestych XX wieku.

²³ Przepisy ochronne zawarte w ustawach angielskich uwzględniały takie pojęcia jak fabryka (*factory*) i warsztat (*workshop*) oraz warsztaty domowe (*domestic workshops*). Dane miejsce nazywane było fabryką, jeżeli korzystało z siły napędowej; w przeciwnym razie stanowiło warsztat. Rozróżnienie powyższe posiadało zasadnicze znaczenie, bowiem nadzór nad warunkami zdrowotnymi w warsztatach należał do władz komunalnych. Biorąc powyższe pod uwagę nadzorowi inspektorów fabrycznych podlegały przede wszystkim duże przedsiębiorstwa przemysłowe oraz zakłady chałupnicze (*domestic workshops*), w których wszystkie zatrudnione osoby były członkami tej samej rodziny i mieszały w pomieszczeniach przedsiębiorstwa.

²⁴ M. Bornstein-Łychowska, *Inspekcja pracy w...*, *op. cit.*, s. 143.

²⁵ Funkcjonariusze miejscowych władz zdrowia publicznego uzyskali uprawnienia inspektorów fabrycznych w zakresie wstępu do zakładów; inspektorzy sprawowali zaś nad tymi urzędnikami zwierzchni nadzór merytoryczny.

²⁶ W tej liczbie było 165 mężczyzn i 34 kobiety, w tym: inspektor główny, pomocnicy inspektora głównego, inspektorzy ogólni, pomocnicze inspektorki ogólne, inspektorzy obwodowi, inspektorzy okręgowi, inni inspektorzy, asystenci inspekcyjni, inspektorzy – lekarze, inspektorzy ds. urządzeń elektrycznych, inspektorzy ds. przemysłu maszynowego i inspektorzy ds. płac włókienniczych.

²⁷ Pracownicy dostawali część wynagrodzenia w formie voucherów, którymi mogli płacić w wybranych sklepach, najczęściej należących do właścicieli fabryk.

²⁸ Skargę na działalność przedsiębiorcy, sprzeczną z ustawą, wnosił inspektor do sądu policyjnego (*Court of Summary Jurisdiction*). Miał on prawo przedstawić oskarżenie oraz proponować świadków, których należało w sprawie przesłuchać. W pewnych sprawach inspektor mógł korzystać ze specjalnego przywileju w celu zaostrożenia wysokości nakładanej kary pieniężnej; w sytuacji naruszenia przepisów ochronnych w stosunku do na przykład 20 kobiet wszcząć 20 postępowań jednocześnie i żądać ukarania w 20 oddzielnych sprawach. Korzystając z takiego prawa inspektorzy mieli istotny wpływ na wymiar kary. Jednocześnie w znaczącym zakresie realizować mogli elementy prewencji szczególnej i ogólnej.

²⁹ Z. Daszyńska-Golińska, *Zarys socjologii – polityki i ustawodawstwa pracy*, Warszawa, 1924, s. 100.

³⁰ M. Bornstein-Łychowska, *Inspekcja pracy w...*, *op. cit.*, s. 91.

³¹ Skład komisji proponowany przez gubernatora Düsseldorfu pozwala się domyślać, iż wzorce czerpał on z uregulowań, jakie wówczas obowiązywały już w Anglii.

³² *Regulativ über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken vom 9. März 1839*, *Gesetzsammlung für die Königlichen Preußischen Staaten*, 1839, nr 12, s. 156-158 (Gesetz Nr 2005).

³³ W Prusach, podobnie jak w Anglii, głównym powodem powołania pierwszych instytucji nadzoru nad warunkami pracy były doniesienia o ciężkiej i niebezpiecznej pracy dzieci

w licznych fabrykach. Na podkreślenie zasługuje również fakt, iż inicjatywa w tym zakresie wyszła od postępowych przedstawicieli kapitału, którzy widzieli spore zagrożenie dla rozwoju przemysłu w niekontrolowanym wyzysku robotników, a zwłaszcza kobiet i dzieci.

³⁴ Gesetz, betreffend einige Abänderungen des Regulativs vom 9. März 1839, über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken, t. 16. Mai 1853, Gesetzessammlung für die Königlichen Preußischen Staaten, 1853, nr 19, s. 225-227 (Gesetz Nr 3750). W 1849 roku ukazał się wprawdzie rozkaz królewski dotyczący powołania kolegialnych rad przemysłowych złożonych z przedstawicieli przemysłowców, kupców i rzemieślników, jednak na skutek braku reprezentacji pracowników zakres ich działania okazał się enigmatyczny. Poza tym, powołanie rad nie może być utożsamiane z działalnością inspekcji fabrycznej ze względu na fakt, iż były one raczej reprezentantami rzemiosła; zob. K. Jonca, *Polityka socjalna Niemiec w przemyśle ciężkim Górnego Śląska (1871-1914)*, Katowice, 1966, s. 154.

³⁵ J. Kuczyński, *Historia pracy dzieci w Niemczech w latach 1750-1939*, Berlin 1958, s. 189.

³⁶ *Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund*, t. 21. Juni 1869, BGBl Nr. 25/1869, Bundes-Gesetzblatt des Norddeutschen Bundes, nr 26, s. 245-282 (Gesetz Nr 312).

³⁷ K. Jonca, *op. cit.*, s. 155.

³⁸ W Prusach początkowo nadzór nad realizacją art. 107 ustawy przemysłowej powierzono władzom policyjnym, jednak ich skuteczność okazała się bardzo słaba; zob. M. Bornstein-Łychowska, *Inspekcja pracy w...*, *op. cit.*, s. 96.

³⁹ W Prowincji Poznańskiej działał od czerwca 1879 roku radca przemysłowy, który z pomocą inspektora i asystenta inspekcyjnego przeprowadzał kontrole w zakładach przemysłowych. Dopiero w 1894 roku utworzono sieć nowych inspekcji przemysłowych w Poznaniu, Krotoszynie, Bydgoszczy i Inowrocławiu, a następnie w Lesznie (1897), w Pile (1907) oraz w Międzyrzeczu (1909). Zakres działania i czynności inspektorów zostały ustalone instrukcją służbową z 23 marca 1892 roku dla urzędników nadzoru przemysłowego; zob. T. Mencil, *Inspekcja przemysłowa w zaborze pruskim i jej akta w Wojewódzkim Archiwum Państwowym w Poznaniu*, Archeion, XXIII, 1954, s. 117.

⁴⁰ Te postulaty spotkały się ze zdecydowanym oporem ze strony kanclerza Bismarcka, który uważał, iż kwestie zabezpieczenia od wypadków powinny być realizowane przez autonomiczne organizacje stowarzyszeniowe; zob. M. Bornstein-Łychowska, *Inspekcja pracy w...*, *op. cit.*, s. 103.

⁴¹ K. Jonca, *op. cit.*, s. 73.

⁴² W 1891 roku w Prusach było 28 inspektorów. W 1900 roku zaczęto przyjmować do pracy kobiety, które wizytowały, podobnie jak w Austrii, zakłady przemysłowe zatrudniające robotnice. W 1911 roku urzędy inspekcji obejmowały już 42 radców przemysłowych, 272 inspektorów i podinspektorów pracy oraz 14 asystentów. Każdy z inspektorów dokonał przeciętnie 264 wizytacji zakładów pracy; skontrolowano 52% fabryk, w których zatrudniano 85% ogółu robotników; zob. M. Bornstein-Łychowska, *Inspekcja pracy w...*, *op. cit.*, s. 144.

⁴³ Z. Daszyńska-Golińska, *Przyczynki do kwestji robotniczej w Polsce*, Warszawa 1920, s. 34.

⁴⁴ W. Szulc, *Położenie klasy robotniczej w Wielkopolsce w latach 1871-1914*, Poznań 1970, s. 75.

⁴⁵ M. Bornstein-Łychowska, *Inspekcja pracy w..., op. cit.*, s. 2.

⁴⁶ Pierwszych inspektorów fabrycznych w Anglii, z bardzo szerokimi uprawnieniami, powołano już w 1833 roku.

⁴⁷ Kaiserliches Patent, womit eine Gewerbe-Ordnung für den ganzen Umfang des Reiches, mit Ausnahme des venetianischen Verwaltungsgebietes und der Militärgränze, erlassen, und vom 1. Mai 1860 angefangen in Wirksamkeit gesetzt wird, vom 20. Dezember 1859, nr 227/1859, Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Österreich, 1859, Stück 65, s. 619-649.

⁴⁸ Nie istniały wówczas niezależne sądy dla rozstrzygania spraw wynikających ze stosunku pracy; o wszystkim decydowały organy administracji. Pierwsze sądy przemysłowe w Austrii pojawiły się na mocy ustawy z 14 maja 1869 roku i przejęły od organów administracji orzecznictwo w sporach między pracownikami a pracodawcami. Było ich jednak tak niewiele, iż w rzeczywistości sytuacja materialno-prawna robotników nie uległa zmianie. Na ziemiach polskich pod zaborami sytuacja była jeszcze gorsza – w 1869 roku istniał tylko jeden sąd przemysłowy w Bielsku, a od 1899 roku działały także sądy w Krakowie i Lwowie; zob. K. Grzybowski, *Historia państwa i prawa Polski*, t. IV: *Od uwłaszczenia do odrodzenia państwa*, (red.) J. Bardach, Warszawa 1982, s. 403.

⁴⁹ *Gesetz, betreffend die Bestellung von Gewerbeinspectoren, vom 17. Juni 1883*, RGBI nr 117/1883, Reichsgesetzblatt für die im Reichsrath vertretenen Königreiche und Länder, 1883, Stück 34, s. 396-399.

⁵⁰ K. Grzybowski, *op. cit.*, s. 402.

⁵¹ Kobiety – inspektorki nadzorowały przede wszystkim prace konfekcyjne w okręgu wiejskim w tych zakładach, gdzie występowała znaczna liczba robotnic. W 1914 roku czynnych było pięć podinspektorek; zob. M. Bornstein-Łychowska, *Inspekcja pracy w..., op. cit.*, s. 6.

⁵² *Gesetz, betreffend die Bestellung von Gewerbeinspectoren, vom 17. Juni 1883*, RGBI nr 117/1883, Reichsgesetzblatt für die im Reichsrath vertretenen Königreiche und Länder, 1883, Stück 34, s. 396-399.

⁵³ L. Biliński, *Austriacka ustawa przemysłowa a postęp nauk społecznych*, „Prawnik”, 1870, s. 44. Redagowanie pism o tematyce prawniczej w drugiej połowie XIX wieku oraz na początku XX wieku wymagało ogromnego uporu i wytrwałości oraz niemałych zasobów finansowych. Lwowski *Prawnik*, którego założycielem i redaktorem naczelnym był adwokat Ignacy Szczęśny-Czemeryński ukazywał się przez 32 lata od 1870 roku do 1902 roku; zob. S. Milewski, A. Redzik, *Themis i Pheme*, Warszawa, 2011, s. 87.

⁵⁴ Rozstrzyganie sporów pomiędzy stronami stosunku pracy oraz zatargów zbiorowych było również zmorą polskiej inspekcji pracy, powołanej po odzyskaniu niepodległości. Wśród przyczyn należy wymienić przede wszystkim decyzje natury politycznej. Rządy w poszczególnych państwach zdawały sobie bowiem sprawę z tego, iż inspektorzy cieszyli się dużym zaufaniem wśród robotników, a ich udział w rozstrzyganiu zatargów przynosił zazwyczaj spodziewane efekty oraz przywrócenie spokoju społecznego. Jak pokazuje nasza historia, nawet powołanie sądów pracy

w 1928 roku nie spowodowało istotnego zmniejszenia akcji pojednawczej organów inspekcji pracy; zob. M. Świącicki, *Instytucje polskiego prawa pracy w latach 1918-1939*, Warszawa, 1960, s. 248; H. Krahelska, M. Kirstowa, S. Wolski, *Ze wspomnień inspektora pracy*, Warszawa, 1936, s. 76.

⁵⁵ M. Świącicki, *op. cit.*, s. 33.

⁵⁶ K. Grzybowski, *op. cit.*, s. 166.

⁵⁷ Zakon ot 1 iŭnâ 1882 g., „*O maloletnih, rabotaŭših na zavodach, fabrikah i manufakturah*”, III sobranie, 1886, t. II, nr 931. Na terenie Królestwa Polskiego przepisy ustawy o pracy małoletnich wprowadzono w 1886 roku; zob. S. Rosiak, *Inspekcja Fabryczna Guberni Piotrkowskiej*, Archeion, XXIII, 1954, s. 78.

⁵⁸ H. Altman, *Ustawodawstwo fabryczne i inspekcja fabryczna*, Archeion, XXI, 1952, s. 28.

⁵⁹ W ustawie użyto sformułowania, iż inspekcja fabryczna wchodzi „w zakres kompetencji Ministerstwa Handlu i Przemysłu i podlega bezpośrednio wydziałowi do spraw przemysłu”. Takie podporządkowanie stwarzało realne uzależnienie organu nadzoru od decyzji urzędników odpowiedzialnych za rozwój przemysłu, co w żaden sposób nie mogło być korzystne dla inspektorów nadzorujących zakłady pracy. Szerokie uprawnienia zawarte w ustawie, takie jak: czuwanie nad wykonaniem przepisów o pracy robotników małoletnich i ich uczęszczaniem do szkół początkowych, piecza nad urządzaniem osobnych szkół dla początkowego nauczania małoletnich robotników, sporządzanie, przy udziale organów policji miejscowej, protokołów o wykroczeniach przeciwko wymienionym w ustawie przepisom, oskarżanie przed sądem winnych wymienionych wykroczeń, czuwanie nad przestrzeganiem przez fabrykantów i robotników przepisów określających ich wzajemne obowiązki i ich wzajemne stosunki, wydawanie zarządzeń co do stosowania przepisów i wiele innych były w rzeczywistości bardziej postulatami w działalności, niż rzeczywistymi uprawnieniami. Od samego początku władze, którym podlegali inspektorzy, skutecznie blokowały wszelkie aktywne formy ich pracy.

⁶⁰ Pierwszym inspektorem okręgu warszawskiego został Polak – Aleksander Michajłowicz Blumenfeld, który w pamięci potomnych nie pozostawił dobrego wrażenia. Świadczy o tym fakt, iż już w 1886 roku został odwołany z zajmowanego stanowiska. Na jego miejsce powołano lekarza – Włodzimierza Włodzimierzowicza Świątłowskiego. Obszerny artykuł, ukazujący działalność pierwszych inspektorów fabrycznych w Królestwie Polskim, autorstwa J. Fijałek, zatytułowany *Rola rosyjskiej inspekcji fabrycznej w ochronie zdrowia robotników Królestwa Polskiego u schyłku XIX wieku* ukazał się w miesięczniku *Zdrowie Publiczne* 1976, nr 87, s. 76, wydawanym przez Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej w Warszawie.

⁶¹ Atmosfera jaka towarzyszyła w pierwszych latach działalności inspektorów była na tyle stresująca, iż jeden z nich, zajmujący się kontrolą zatrudnionych w przemyśle dzieci i młodzieży – Ilia Mołosow – zaszczyty psychicznie przez fabrykantów z okolic Łodzi i Tomaszowa Mazowieckiego popełnił w wieku 28 lat samobójstwo. Inspektor W. Świątłowski uległ dziwnemu wypadkowi w trakcie wykonywania czynności kontrolnych, a następnie został oskarżony przez fabrykantów o podżeganie do strajków w Łodzi w 1892 roku. Skutkiem tego on oraz jego dwaj pomocnicy złożyli dymisję z zajmowanych stanowisk w marcu 1894 roku.

⁶² O skali zaniedbań w przemyśle rosyjskim może świadczyć fakt, iż w 1900 roku na 1 000 robotników zatrudnionych w fabrykach budowy maszyn wydarzyło się 113 wypadków. Tak więc co dziewiąty robotnik ulegał wypadkowi. Taka osoba pozbawiona była środków do życia, a systemu ubezpieczeń społecznych nie było; zob. *Statistika nesčasnyh slučaev s rabočimi za 1911 god*, Izdatel'stvo Ministerstva Torgovli i Promyšlennosti, Peterburg 1914.

⁶³ W.I. Lenin, *Nowa ustawa fabryczna* [w:] *Dziela*, t. II, Warszawa 1950, s. 299.

⁶⁴ Fabrykanci łódzcy oświadczyli wprost, iż w sytuacji, gdy organy inspekcji zechcą działać sumiennie, to oni albo będą urzędników przekupywać, albo przepędzać; zob. W. Suchodolski, *Akta Kancelarii Starszego Inspektora Fabrycznego guberni warszawskiej*, Archeion, XXI, 1952, s. 66.

⁶⁵ Nawet w sytuacji przekroczeń obowiązującego ustawodawstwa ochronnego inspektorzy niezwykle rzadko sporządzali protokoły w celu wymierzenia kary finansowej; najczęściej wykroczenia skutkowały upomnieniami. W 1910 roku na 3 837 wykroczeń wymierzono 3 633 upomnienia a tylko 204 kary finansowe; zob. E. Lipiński, *Inspekcja Pracy*, Warszawa 1916, s. 20.

⁶⁶ Zakon ot 3 iúnâ 1886 g., „Pravila o nadzore za zavedeniâmi fabričnoj promyšlennosti i o wzaimnyh otnošeníah fabrikantov i rabočih i ob uveličenii čisla činov fabričnoj inspekcii”, III sobranie, 1888, t. VI, nr 3769.

⁶⁷ W. Suchodolski, *op. cit.*, s. 58.

⁶⁸ Skutkiem takich unormowań była coraz mniejsza liczba kontroli w zakładach pracy; inspekcja okręgu warszawskiego skontrolowała w 1888 roku tylko 780 fabryk. Na jednego inspektora przypadały 92 kontrole, tymczasem w Niemczech na jednego inspektora przypadało 505 kontroli, a w Belgii jeden inspektor przeprowadzał średnio 348 kontroli.

⁶⁹ E. Lipiński, *op. cit.*, s. 35.

⁷⁰ Postanowienie Gosudarstvennogo soveta ot 14 marta 1894 g., „*O preobrazovanii učreždenij fabričnoj inspekcii i gubernskih mehanikow*”, IV sobranie, 1898, t. XIV, nr 10420.

⁷¹ Gubernator warszawski w okólniku z 12 grudnia 1913 roku zobowiązał inspektorów przemysłowych do skutecznej walki ze strajkami poprzez ustalanie nazwisk agitatorów i przekazywanie niezwłocznie tych informacji do organów policji. Jak z tego wynika, inspektorzy pełnili raczej funkcje agentów carskiej policji a nie organu nadzoru nad warunkami pracy.

⁷² H. Altman, *op. cit.*, s. 53.

⁷³ Do czasu pracy robotnika nie wliczano czasu potrzebnego na przygotowanie do pracy i czynności na stanowisku po jej zakończeniu. Faktyczny czas pracy wynosił więc nierzadko 13 godzin na dobę; zob. F. Kramsztyk, *Normalny dzień pracy*, „Gazeta Sądowa Warszawska” XXV, 1897, s. 477.

⁷⁴ K. Groniowski, *Robotnicy przemysłowi i górnicy Królestwa Polskiego przed pierwszą wojną światową*, [w:] *Polska klasa robotnicza. „Studia historyczne”*, t. I, (red.) S. Kalabiński, Warszawa 1970, s. 175.

⁷⁵ M. Lewy, *Prawo robotnicze i przemysłowe*, Warszawa 1918, s. 39.

⁷⁶ Zakon ot 7 iúnâ 1899 g., „*Položenie o Glavnom po fabričnym i gornozavodskim delam Priststvii*”, V sobranie, 1903, t. XIX, nr 17122.

⁷⁷ J. Fijałek, *Działalność inspekcji fabrycznej w przemyśle włókienniczym Królestwa Polskiego. Studium z położenia włóknarzy*, Łódź 1969, s. 596.

⁷⁸ Wysočajšee povelenie ot 30 maja 1903 g., „*O porâdke i predelah podčineniâ činovfabričnoj inspekcii načalnikam gubernij i nekotoryh izmeneniâh bo vnutrennej organizacii eë*”, sobranie III, t. XXIII, 1904, s. 23041.

⁷⁹ K. Grzybowski, *op. cit.*, s. 180.

⁸⁰ M. Lewy, *op. cit.*, s. 94. Autor zwraca uwagę, że choć rosyjskie prawodawstwo robotnicze powstało jak inne, pod wpływem ruchów mas pracujących, to jednocześnie miało charakter wybitnie policyjny, co pozostawało w związku z ustrojem państwowym carskiej Rosji.

⁸¹ I.I. Szelymagin, *Zakonodatelstwo o fabriczno-zavodskom trudie w Rosji*, Moskwa 1952, s. 67.

⁸² Ministerstwo Pracy utworzono w Rosji w pierwszym rewolucyjnym gabinecie, którego premierem był ks. Lwow. Ministerstwo dzieliło się na osiem wydziałów, a mianowicie: Wydział Projektów Prawodawczych, Wydział Ochrony Pracy, Wydział Ubezpieczeń Społecznych, Wydział Stosunków Robotniczych, Wydział Giełd Pracy, Wydział Statystyczny, Wydział Spraw Ogólnych, Biuro Prasowe. Wydział Ochrony Pracy miał za zadanie rewizję obowiązującego wtedy prawa „o pracy fabryczno-przemysłowej” i odpowiednią jego reformę, a następnie rozwój prawodawstwa dotyczącego ochrony pracy. W końcu sierpnia 1917 roku Wydział Ochrony Pracy zorganizował już 20 komisariatów pracy w rejonach i opracował instrukcje dla ich czynności; zob. „Biuletyn Sekcji Ochrony Pracy Ministerstwa Zdrowia Publicznego Opieki Społecznej i Ochrony Pracy” 1918, nr 1, s. 54.

⁸³ Komitety obywatelskie powoływano w większych miastach po wybuchu wojny, głównie dla celów związanych z opieką społeczną. 1 stycznia 1915 roku istniało na terenie Królestwa 57 komitetów. W przeddzień wejścia do stolicy wojsk niemieckich uzyskano zgodę na utworzenie Straży Obywatelskiej. Komitety obywatelskie, jako reprezentacja społeczeństwa polskiego, sukcesywnie powiększały zakres swojej działalności, podejmując funkcje samorządu miejskiego a nawet administracji państwowej, organizując organy porządkowe, szkolne i sądownicze. Działalność komitetów natrafiła na opór ze strony władz niemieckich i austriackich, które widziały w nich załączek niezależnej od okupanta władzy państwowej. W czerwcu 1915 roku wydano jednak *Ordynację miejską dla obszarów Polski rosyjskiej podlegających niemieckiej administracji*. Na tej podstawie w kolejnych miesiącach wybierano rady miejskie w większości dużych miast będących pod okupacją wojsk niemieckich i austriackich; zob. K. Grzybowski, *op. cit.*, s. 647.

⁸⁴ W skład komisji weszli: Ludwik Krzywicki – przewodniczący, Jerzy Litauer – delegat Sekcji Prawnej Komitetu Obywatelskiego, Karol Śliwiński – delegat Straży Obywatelskiej, Felicjan Szczebłewski – delegat Sekcji Pracy Komitetu Obywatelskiego, Marian Narewski – delegat Stowarzyszenia Techników, Wacław Brygiewicz – delegat Kasy Techników, Henryk Łopieński i Wacław Hurkiewicz – delegaci Zgromadzenia Rzemiosł i Cechów, Karol Wideoman i Tadeusz Szyć – delegaci Czeladzi Cechowej, Franciszek Pawłowski i Konstanty Machlejd – delegaci kupców, Bronisław Meyer, Szymon Rybacki i Jan Sawicki – delegaci Związków Zawodowych

Robotniczych, Franciszek Paszta i Karol Wójcik – delegaci Rady Delegatów Robotniczych oraz Władysław Jeleński i Jerzy Gajewski – delegaci przemysłowców. Wkrótce do składu komisji dołączyli w roli ekspertów – Waldemar Leppert i Stanisław Kruszewski; zob. P. Podgórski, *Początki Inspekcji Pracy w Polsce*, „Inspektor Pracy” 1932, nr 1, s. 5.

⁸⁵ Archiwum Państwowe m.st. Warszawy, Akta Miasta Warszawy, Zarząd Miejski m.st. Warszawy 1915-1919, sygn. 3.

⁸⁶ W zbiorach archiwalnych Archiwum Państwowego m.st. Warszawy odnalazł autor *Instrukcje dla inspektorów fabrycznych*, zawierającą zakres czynności i obowiązków dla urzędników. W dokumencie tym wymieniono takie obowiązki jak: nadzór nad stosowaniem przepisów o pracy robotników małoletnich, staranie się o zakładanie osobnych szkół dla dostarczania małoletnim wykształcenia, sporządzanie przy udziale policji protokołów z przekroczeń przepisów, popieranie przed sądem oskarżeń w stosunku do osób winnych stwierdzonych naruszeń, nadzór nad przestrzeganiem przez fabrykantów i robotników prawideł określających ich prawa i obowiązki, czynności w celu wprowadzenia w życie i zastosowania przepisów wydawanych przez urzędy do spraw fabrycznych, rozpatrywanie i zatwierdzanie taks, tabel i regulaminów fabrycznych, przedsięwzięcie środków w celu zapobiegania sporom i nieporozumieniom między fabrykantami a robotnikami przez badanie tych sporów na miejscu i przedsięwzięcie środków, w celu skłonienia stron do zgodnego załatwiania sporów, wykonywanie poleceń władz w kwestiach oglądania i opisywania fabryk, dozór nad przestrzeganiem przepisów dotyczących rozkładu i długości dnia roboczego, zbieranie, sprawdzanie i opracowywanie danych statystycznych o zakładach przemysłowych, dozór nad czynnościami warsztatów rzemieślniczych i kursów oraz prawidłowym postawieniem uczniów w tych warsztatach. Jak z przedstawionego zakresu widać, już wtedy pojawiła się koncepcja będąca jednym z większych problemów w działalności urzędu w całym dwudziestoleciu międzywojennym, a mianowicie zobowiązanie inspektorów do udziału i rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Zapewne nikt jeszcze wtedy nie przypuszczał, iż liczba sporów w odrodzonej ojczyźnie przybierze tak niespotykaną ilość; zob. Archiwum Państwowe m.st. Warszawy, *Akta Miasta Warszawy, Protokoły z posiedzeń komisji organizacyjnej z lat 1915-1916*, sygn. 4.

⁸⁷ Powołanie 7 stycznia 1911 roku Warszawskiego Stowarzyszenia dla Dozoru nad Kotłami Parowymi uważane jest za początek polskiego dozoru technicznego. W odróżnieniu od organizacji dozorowych, działających na ziemiach polskich w zaborze austriackim i pruskim, powołana organizacja dozorowa w Królestwie Polskim zatrudniała wyłącznie personel polski.

⁸⁸ W tej kwestii członkowie komisji poróżnili się w znaczący sposób. Część bowiem uważała, iż mianowanie inspektorów pracy przez Wydział Pracy ograniczy kompetencje Komitetu Obywatelskiego, pod którego zwierzchnictwem działał przecież wydział. Ostatecznie ustalono, iż mianowanie przez pracowników wydziału będzie wymagało zatwierdzenia przez członków Komitetu Obywatelskiego; zob. E. Lipiński, *op. cit.*, s. 41.

⁸⁹ Aneks 1 zawiera skład Komisji Organizacyjnej Inspektoratu Pracy w Warszawie, powołanej w grudniu 1915 roku.

⁹⁰ Franciszek Sokal – organizator inspekcji pracy, który rozpoczął swą działalność w listopadzie 1915 roku, gdy został inspektorem fabrycznym IV okręgu miasta Warszawy, a od 1 grudnia 1916 roku kierownikiem Wydziału ds. Przemysłu i Ochrony Pracy w magistracie warszawskim

oraz Głównym Inspektorem Fabrycznym. W styczniu 1918 roku, gdy powstało Ministerstwo Opieki Społecznej i Ochrony, F. Sokal został szefem Sekcji Ochrony Pracy i Głównym Inspektorem Pracy. Funkcję tę pełnił do 1920 roku. Za sprawą F. Sokala tytuł „inspektora fabrycznego” został zastąpiony tytułem „inspektora pracy”. Z chwilą wyboru Polski do Rady Administracyjnej Międzynarodowej Organizacji Pracy, F. Sokal został mianowany 16 grudnia 1920 roku delegatem Polski do tejże Rady w Genewie. Polska pięciokrotnie była wybierana do Rady Administracyjnej. F. Sokal był delegatem Polski do Rady aż do śmierci. 19 listopada 1924 roku, w ramach rekonstrukcji gabinetu W. Grabskiego, F. Sokal został Ministrem Pracy i Opieki Społecznej. Jako minister, nadzorując urząd Głównego Inspektora Pracy, F. Sokal dalej rozwijał i prowadził politykę scaleniową struktur inspekcyjnych.

⁹¹ W aktach Archiwum Państwowego m.st. Warszawy znajdują się dokumenty dotyczące tworzenia inspekcji fabrycznej, a wśród nich Statut Wydziału Pracy. Określono w nim między innymi zakres przedmiotowy sprawowanego nadzoru, sposób i tryb mianowania inspektorów pracy oraz skład Wydziału Pracy. Bardzo ciekawe uregulowanie znaleźć można w art. 3 Statutu; przewidziano w nim, iż dozór nad kotłami parowymi sprawowany będzie przez istniejące w Warszawie „Stowarzyszenie dla dozoru nad kotłami parowymi” pod kontrolą Wydziału Pracy, a więc de facto inspektorów pracy. W zamyśle twórców przepisów również ten obszar nadzoru nad zakładami pracy miał być przypisany do inspekcji pracy; zob. *Protokoły z posiedzeń komisji organizacyjnej z lat 1915-1916*, sygn. 4.

⁹² L. Woliniewska, *Inspekcja pracy przy Komitecie Obywatelskim m.st. Warszawy*, „Inspektor Pracy” 1929, nr 6, s. 2.

⁹³ Tymczasowa Rada Stanu, powołana w wyniku wydanego *Aktu 5 listopada*, składała się z 25 członków, w tym 15 z okupacji niemieckiej i 10 z austriackiej. Członkowie TRS byli mianowani przez gen. gubernatora, ale na podstawie uprzedniej konsultacji z przedstawicielami różnych kół i środowisk. Do uprawnień TRS należało między innymi opiniowanie projektów aktów normatywnych, przedłożonych przez władze okupacyjne, przygotowanie polskiej administracji, współdziałanie w tworzeniu polskich sił zbrojnych oraz opracowywanie projektów rozporządzeń. Członkowie TRS przygotowali projekt tymczasowej organizacji władz, po czym w sierpniu 1917 roku złożyli mandat. 12 września 1917 roku wspólnym reskryptem cesarzy niemieckiego i austriackiego powołano Radę Regencyjną, która stanowić miała najwyższą władzę państwową w Królestwie Polskim; zob. K. Grzybowski, *op. cit.*, s. 642.

⁹⁴ Departamentem Pracy kierował Władysław Kunicki a następnie Feliks Turowicz.

⁹⁵ Ministerstwo Opieki Społecznej i Ochrony Pracy utworzono na podstawie artykułu 29 dekretu Rady Regencyjnej z dnia 3 stycznia 1918 roku. Do głównych zadań ministerstwa należały sprawy dobroczynności publicznej, opieki państwowej nad ofiarami wojny, sprawy stosunków robotniczych, opieki nad emigracją robotniczą, sprawy inspekcji fabrycznej oraz przygotowanie prawodawstwa ochrony pracy i ubezpieczeń społecznych.

⁹⁶ Okupanci bardzo dbali o to, żeby utrudniać inspektorom realizację obowiązków. Bezstronność inspektorów w załatwianiu protestów robotniczych traktowana była jako wykroczenie przeciwko władzom okupacyjnym; zob. P. Podgórski, *op. cit.*, s. 5.

⁹⁷ Zob. „Biuletyn Sekcji Ochrony Pracy Ministerstwa Zdrowia Publicznego Opieki Społecznej i Ochrony Pracy” 1918, nr 1, s. 9. Ponadto w biuletynie zawarto sprawozdanie z działalności inspektorów fabrycznych za rok 1916. Działalność na terenie Warszawy prowadziło sześciu inspektorów z pomocą ośmiu urzędników kancelaryjnych. Inspektorzy przeprowadzili 131 wizytacji, stwierdzili 111 wykroczeń przeciwko obowiązującemu ustawodawstwu ochronnemu oraz rozpatrzyli 325 skarg robotników. Ponadto pośredniczyli w załatwieniu 182 sporów i skierowali 2 sprawy do sądu. Ponadto inspektorzy zbadali okoliczności i przyczyny 28 wypadków przy pracy z ogólnej liczby 572 zgłoszonych do inspekcji. Sprawozdanie z działalności inspektorów za rok 1916, pomimo tego, iż ukazało się dopiero w 1918 roku, uznać należy za bardzo znaczący krok w kierunku podniesienia jakości pracy. Zestawienia i szczegółowe czynności zawarte w tabelach obrazują codzienny wysiłek bardzo nielicznej wówczas kadry urzędniczej, ale i tak liczby dokonanych wizytacji w zakładach robią duże wrażenie; nie można bowiem zapomnieć z jakimi trudnościami mierzyć musiały się pierwsze zastępy inspektorów pracy.

⁹⁸ W tym czasie pracę inspektorów z powodzeniem realizowali już inż. Karol Adam w Lublinie, inż. Bogusław Świeżawski w Kielcach, inż. Bronisław Leleweł w Częstochowie oraz inżynierowie Zygmunt Bohuszewicz, Antoni Eichhorn i Henryk Poths w Warszawie. Te osoby wraz z Głównym Inspektorem Pracy – Franciszkiem Sokalem zostały zwolnione z odbycia kursu i zdawania egzaminów. Program kursów był szeroki i obejmował takie zagadnienia jak: ruch zawodowy, ubezpieczenia społeczne i statystyka pracy, prawo przemysłowe, higiena przemysłowa i zawodowa, technika zabezpieczeń od nieszczęśliwych wypadków, ustrój rolnictwa, przemysłu i handlu w Polsce, postępowanie służbowe i biurowość. Kursy ukończono 11 listopada 1918 roku, a więc w dniu odrodzenia państwa polskiego; zob. P. Podgórski, *op. cit.*, s. 6.

⁹⁹ *Inspekcja Pracy w 1928 roku*, Warszawa 1930, s. 24.

¹⁰⁰ O roli i znaczeniu prawa w budowie i wzmocnieniu państwowości polskiej zob. L. Górnicki, *Prawo jako czynnik integracji państwa w latach II Rzeczypospolitej*, [w:] *Studia historycznoprawne*, red. A. Konieczny i M.J. Ptak („AUWr. Prawo” 313), Wrocław 2011, s. 112.

¹⁰¹ H. Krahełska, M. Kirstowa, S. Wolski, *op. cit.*, s. 76. Autorzy charakteryzują stosunek ludzi pracy do ministerstwa: „Świat pracy miał oparcie w swem Ministerstwie. Ten nowy twór, nieznanym rządowi zaborczym, był koniecznością życiową w zaraniu odradzającej się państwowości polskiej. O brzegi słabej, powstałej z czynu ofiarnego obywateli, Polski rozbijały się fale rewolucji od wschodu i zachodu, grożąc zalewem. Troska państwa i społeczeństwa o miljonowe rzesze robotników, której wyrazem, między innymi, było również powołanie do życia specjalnego Ministerstwa dla obrony ich interesów, stanowiła kląpę bezpieczeństwa dla nagromadzonego od wielu lat rozgoryczenia. Skupienie w tem Ministerstwie doświadczonych bojowników o wolność i lepsze jutro, elementów na wskroś demokratycznych, pozwalało Ministerstwu Pracy bez większych trudności znaleźć od razu właściwą drogę i rację swojego istnienia”.

¹⁰² Dekret Rady Regencyjnej *o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskiem* [Dziennik Praw Królestwa Polskiego (zwany dalej Dz. Pr.K.P.) z 1918 r. Nr 1, poz. 1].

¹⁰³ Dekret Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego *o utworzeniu Ministerstwa Zdrowia Publicznego, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy* (Dz. Pr.K.P. z 1918 r. Nr 5, poz. 8).

¹⁰⁴ Dekret Rady Regencyjnej *o utworzeniu Ministerstwa Zdrowia Publicznego i Opieki Społecznej i Ministerstwa Ochrony Pracy* (Dz. Pr.K.P. z 1918 r. Nr 14, poz. 31).

¹⁰⁵ K.W. Kumaniecki, *Ustrój państwowych władz administracyjnych na ziemiach Polski*, Kraków 1920, s. 22.

¹⁰⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 1919 r. w przedmiocie przejęcia w b. zaborze austriackim przez Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej spraw wchodzących w zakres działania tego Ministerstwa [Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (zwany dalej Dz. U. RP) z 1920 r. Nr 3, poz. 16].

¹⁰⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1922 r. o przekazaniu Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej zarządu spraw pracy i opieki społecznej na obszarze b. dzielnicy pruskiej (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 21, poz. 168).

¹⁰⁸ Ustawa z dnia 28 listopada 1923 r. w przedmiocie zniesienia Ministerstwa Zdrowia Publicznego (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 131, poz. 1060). Jednocześnie kompetencje zlikwidowanego ministerstwa zostały rozdzielone pomiędzy Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Pracy i Opieki Społecznej.

¹⁰⁹ A. Ajnenkiel, *Administracja w Polsce. Zarys historyczny*, Warszawa 1977, s. 99.

¹¹⁰ Monitor Polski Nr 74 z 1921 r., poz. 122.

¹¹¹ Kwestie te szczegółowo zostały przedstawione w rozdziale II niniejszej pracy w punkcie dotyczącym Głównego Inspektora Pracy.

¹¹² Ministerstwa dzieliły się na departamenty, które były komórkami organizacyjnymi z wydzielonym zakresem kompetencji. Te z kolei dzieliły się na wydziały i biura a te na działy i referaty. Na czele departamentów stali dyrektorzy, a wydziałami zawiadywali naczelnicy. Ci najwyżsi urzędnicy, a więc dyrektorzy i naczelnicy, nazywani byli potocznie kierownikami. Tym samym Główny Inspektor Pracy był często nazywany kierownikiem, gdyż stał na czele departamentu. Ministra zastępowali w działalności podsekretarze stanu, którzy byli tylko urzędnikami w rozumieniu *ustawy o państwowej służbie cywilnej*. Jedynie w Ministerstwie Skarbu i Ministerstwie Spraw Wojskowych zastępcy ministra nazywali się wiceministrami; zob. F. Ryszka, *Zagadnienia administracji państwowej i samorządowej [w:] Historia państwa i prawa Polski 1918-1939* pod ogólną redakcją J. Bardacha, część I, s. 173.

¹¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lutego 1925 r. w sprawie statutu organizacyjnego Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej (Monitor Polski Nr 43 z 1925 r., poz. 167).

¹¹⁴ Schemat przedstawiający strukturę Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej zawarty jest w Aneksie 2 do niniejszej pracy.

¹¹⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 lipca 1923 r. o utworzeniu Komisji Międzyministerialnej do spraw ochrony pracy w przedsiębiorstwach fabrycznych i górniczo-hutniczych b. zaboru rosyjskiego (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 81, poz. 633).

¹¹⁶ Orzeczenie Ministra Sprawiedliwości brzmiało, jak następuje: „Rada Ministrów uchwalić raczy: według obowiązujących przepisów prawnych nadzór nad wykonywaniem przepisów

o ochronie pracy, włączając w to techniczne bezpieczeństwo pracy – należy do zakresu działania inspekcji pracy; natomiast rozporządzenia, regulujące sprawy ochrony pracy, włączając w to również sprawy technicznego bezpieczeństwa pracy – winny być wydawane w myśl § 1. i § 7. Rozporządzenia Rady Ministrów z 30 lipca 1923 r. Dz. U. Nr 81, poz. 633 w trybie uchwalenia tych przepisów przez Komisję Międzyministerialną i zatwierdzenia ich przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej oraz Ministra Przemysłu i Handlu, względnie także przez Ministra Spraw Wewnętrznych”.

¹¹⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 18 stycznia 1924 roku w przedmiocie rozdziału kompetencji Ministra Zdrowia Publicznego (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 9, poz. 86) przekazywało Ministrowi Spraw Wewnętrznych wszystkie sprawy należące uprzednio do kompetencji zlikwidowanego ministerstwa. Niektóre jednak sprawy zastrzeżono do kompetencji Ministra Pracy i Opieki Społecznej, w tym między innymi sprawy higieny w przemyśle, górnictwie, rzemiośle, w komunikacji lądowej i wodnej z zastrzeżeniem współdziałania Ministra Spraw Wewnętrznych w stosunku do przedsiębiorstw państwowych.

¹¹⁸ Ustawa z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji (Dz. U. RP z 1919 r. Nr 65, poz. 395).

¹¹⁹ Charakterystyczne w tym względzie było pismo Centralnego Związku Pracodawców na województwo pomorskie, w którym wyrażono gotowość podległości w kwestii zatargów zbiorowych Ministerstwu Pracy i Opieki Społecznej pod warunkiem, iż inspekcja pracy będzie wyłącznie zależna od tego ministerstwa, a nie od miejscowych władz administracyjnych; zob. *Inspekcja Pracy w 1923 roku*, Warszawa 1925, s. 7.

¹²⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 marca 1921 r. w przedmiocie zmiany postanowień artykułów 12, 27, 37 i 38 rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r. do ustawy tymczasowej z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 39, poz. 236).

¹²¹ W tym celu, pod przewodnictwem wojewody, odbywały się okresowe zebrania naczelników i kierowników władz i urzędów administracji państwowej, podlegających władzom centralnym, a niezespołonych z administracją ogólną. Poza tym wojewoda miał prawo uczestniczyć osobiście w posiedzeniach wszystkich kolegialnych organów administracji niezespołonej, zabierać głos, jak również obejmować w nich przewodnictwo obrad; zob. B. Wasiutyński, *Ustrój władz administracyjnych, państwowych i samorządowych*, Poznań 1929, s. 42.

¹²² Art. 13 i art. 14 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 11, poz. 86).

ROZDZIAŁ 2

TYMCZASOWE REGULACJE PRAWNE DOTYCZĄCE INSPEKCJI PRACY W LATACH 1919-1927

1. Pozycja ustrojowa inspekcji pracy

Instytucja inspekcji pracy miała, zgodnie z założeniem, egzekwować przepisy prawa, czuwać nad ich przestrzeganiem w relacjach pracodawca – pracownik, jak również stanowić swoisty hamulec bezpieczeństwa w wypadkach ich celowego i świadomego łamania przez obie układające się strony¹.

Jak już wspomniano, na mocy art. 29. dekretu Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 roku utworzono Ministerstwo Opieki Społecznej i Ochrony Pracy. Kompetencji ministerstwa poddano między innymi sprawy stosunków robotniczych i inspekcji pracy². Początek funkcjonowania inspekcji pracy w II Rzeczypospolitej związany jest z przyjęciem i wejściem w życie 3 stycznia 1919 roku *dekretu tymczasowego o urządzeniu i działalności inspekcji pracy*, który ukazał się w Dzienniku Praw Państwa Polskiego 13 stycznia 1919 roku³.

Dokument, powołujący nowy organ w administracji państwowej, podpisali: Naczelnik Państwa Józef Piłsudski, premier Jędrzej Moraczewski oraz minister pracy i opieki społecznej Bronisław Ziemięcki.

Tego dnia weszły w życie przepisy tymczasowe o wynagrodzeniu urzędników inspekcji pracy, które regulowały kwestie wynagrodzeń i należności pieniężnych związanych z podróżami służbowymi, sprawy związane z rotacją zawodową oraz emeryturami i odszkodowaniami powypadkowymi urzędników państwowych. Inspekcja pracy zaliczana była do tzw. urzędów niezespolonych, wyodrębnionych z ogólnego ustroju administracyjnego, które posiadały własne jednostki lokalne i nie były w ogóle

DZIENNIK PRAW



PAŃSTWA POLSKIEGO.

WARSZAWA.

№ 5.

13 stycznia 1919.

Treść.	90. Dekret tymczasowy o urządzeniu i działalności inspekcji pracy	19
	91. Przepisy tymczasowe o wynagrodzeniu urzędników inspekcji pracy	23
	92. Dekret w przedmiocie wyłączenia z kompetencji Ministra Spraw Wewnętrznych służby weterynaryjnej i przekazania tejże służby kompetencji Ministra Rolnictwa i Dóbr Państwowych	24
	93. Dekret o zatwierdzaniu projektów pomników ze stanowiska artystycznego	24
	94. Dekret w przedmiocie mianowania pierwszego składu profesorów w Uniwersytecie Warszawskim	25
	95. Dekret w przedmiocie mianowania pierwszego składu profesorów w Politechnice Warszawskiej	26
	96. Dekret o postanowieniach karnych za przeciwdziałanie wyborom do sejmu i wykonywaniu obowiązków poselskich	27
	97. Dekret o nadaniu praw wyborczych obywatelom, którzy po dniu 5 grudnia 1918 r. powrócili do kraju	29
	98. Dekret o organizacji policji komunalnej	30
	99. Dekret w przedmiocie umów, zawartych przez b. władze okupacyjne co do majątku państwowego.	32
	100. Rozporządzenie wykonawcze Ministerstwa Skarbu w przedmiocie norm zastawowych dla polskich papierów procentowych i banknotów rosyjskich	33

90.

DEKRET

tymczasowy o urządzeniu i działalności inspekcji pracy.

Art. 1. Inspekcja pracy nadzoruje należyte stosowanie przepisów prawa o ochronie pracy we wszystkich dziedzinach pracy najemnej, zapewniając pracownikom korzyści, przyznane im przez obowiązujące socjalno-polityczne prawodawstwo.

Fot. 25. Formalnym początkiem funkcjonowania inspekcji pracy w II Rzeczypospolitej jest wejście w życie 3 stycznia 1919 roku „dekretu tymczasowego o urządzeniu i działalności inspekcji pracy”, który ukazał się w Dzienniku Praw Państwa Polskiego 13 stycznia 1919 roku

lub tylko częściowo zespolone z władzą wojewódzką. Całkowicie wyodrębniono urzędy administracji, które wchodziły w skład Ministerstwa Spraw Wojskowych, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Skarbu oraz Ministerstwa Poczty i Telegrafów, pozostające w bezpośredniej zależności i pod nadzorem ministrów. Z zakresu działalności Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego wyodrębniono administrację szkolną i zarząd archiwów państwowych. Ministerstwu Przemysłu i Handlu nie podlegały urzędy administracji w sprawach górniczych oraz okręgowe i miejscowe urzędy miar, a także urzędy marynarki handlowej i morski urząd rybacki, natomiast Ministerstwu Rolnictwa nie podlegały dyrekcje lasów państwowych, instytuty i zakłady naukowo-badawcze.



Fot. 26. Obok Marszałka Józefa Piłsudskiego sygnatariuszami „dekretu tymczasowego o urządzeniu i działalności inspekcji pracy” byli Jędrzej Moraczewski i Bronisław Ziemięcki

Z przedmiotowego obszaru działalności Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej wyłączeni zostali inspektorzy pracy – obwodowi inspektorzy pracy, jako organy pierwszej instancji, okręgowi inspektorzy pracy, jako druga instancja, specjaliści inspektorzy pracy, jako organy pierwszej instancji dla określonych gałęzi przemysłu, podinspektorzy pracy do pomocy inspektorom pracy oraz asystenci inspekcijni, a także lekarze inspekcijni, jako organy pomocnicze dla inspektorów pracy w zakresie higieny pracy oraz ochrony zdrowia pracowników⁴. Bezpośrednio pod zwierzchnictwem Ministra Pracy i Opieki Społecznej pozostawał natomiast Główny Inspektor Pracy, który był z kolei zwierzchnikiem służbowym poszczególnych organów inspekcji pracy oraz sprawował nadzór nad ich działalnością. Podlegał mu, w charakterze organu pomocniczego i wykonawczego, Główny Inspektorat Pracy⁵.

W początkowym okresie działalności ministerstwa, pod zwierzchnictwem Ministra Pracy i Opieki Społecznej pozostawał Fundusz Pracy oraz Rada Pracy⁶. Trzeba podkreślić, że utworzono wiele innych urzędów centralnych, których działalność obejmowała teren całego kraju, a kontrolę nad nimi sprawowali poszczególni ministrowie. Wśród nich wymienić należy: Główny Urząd Statystyczny, Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, Państwowy Urząd Kontroli Ubezpieczeń, Dyрекcję Polskiego Monopolu Tytoniowego, Generalną Dyрекcję Loterii Państwowej,

Urząd Patentowy, Główny Urząd Miar, Główny Urząd Ubezpieczeń, Główny Fundusz Bezrobocia i Państwowy Urząd Wychowania Fizycznego i Przystosowania Wojskowego⁷.

Powszechność i wynikająca z niej jednolitość organizacyjna, niezależność od organów administracyjnych i ochrona interesów pracownika były wiodącymi zasadami działalności inspekcji pracy. Zasadę powszechności inspekcji pracy realizował wyraźnie sam dekret, zgodnie z którym inspekcji podlegały wszystkie dziedziny pracy najemnej w zakresie przepisów prawa o ochronie pracy (art. 1). Tak więc nadzorowi podlegały wszystkie zakłady pracy, w których zatrudnieni byli pracownicy najemni. W odróżnieniu od przepisów państw zaborczych, dekret nie ograniczał właściwości rzeczowej inspekcji pracy z uwagi na wielkość zakładu pracy lub gałąź pracy, natomiast niezależność inspekcji pracy od organów administracji ogólnej nie została wyrażona wprost w dekrete. Zgodnie z art. 2. dekretu: „inspekcja pozostaje pod zarządem Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej”, a to oznaczało, że inspekcja stanowiła organizm mający pewien zakres samodzielności, nawet w obrębie tego ministerstwa. Interpretację tę wspierał przepis, który zwierzchni nadzór nad działalnością inspektorów pracy powierzał Głównemu Inspektorowi Pracy⁸. Takie usytuowanie inspekcji pracy w strukturze administracyjnej państwa stało się przyczyną wielu sporów i spowodowało opóźnienie w opublikowaniu dekretu. Dla inspektorów pracy niezależność od organów administracji miała znaczenie zasadnicze. Brak niezależności podważał, ich zdaniem, sens istnienia samej inspekcji pracy⁹. Wyraźne jednak unormowanie stosunku inspekcji do organów administracji ogólnej nie znalazło się w dekrete¹⁰. Jak już wspomniano, pod koniec 1919 roku ukazało się rozporządzenie wykonawcze regulujące organizację administracji drugiej instancji. Zgodnie z dyspozycją art. 12. rozporządzenia, sprawy ochrony pracy zostały włączone do zakresu działania wojewodów¹¹. Na reakcję środowiska inspektorów pracy nie trzeba było długo czekać. W styczniu 1921 roku odbył się zjazd inspektorów pracy. W czasie jego trwania wszyscy inspektorzy, na znak protestu przeciwko pozbawieniu inspekcji pracy samodzielności, złożyli podania o dymisję¹², co miało wpływ na zmianę stanowiska rządu. Rząd wydał trzy rozporządzenia (dla różnych obszarów) w marcu 1921 roku¹³. Niezależność inspekcji pracy w ramach aparatu państwowego została obroniona.

Zgodnie z dyspozycją art. 3. *dekretu tymczasowego*, organami inspekcji pracy byli:

- Główny Inspektor Pracy;
- inspektorzy pracy, okręgowi i obwodowi;
- kolegialne organy inspekcji pracy.

Na stanowisko inspektora mianować można było osoby, bez względu na płeć, przede wszystkim z wyższym technicznym wykształceniem i praktyką oraz należytą znajomością nauk społeczno-prawnych, higieny przemysłowej i stosunków robotniczych. Do pomocy inspektorom pracy Minister Pracy i Opieki Społecznej mógł mianować, na wniosek Głównego Inspektora Pracy, podinspektorów pracy spośród osób, posiadających dokładną znajomość stosunków robotniczych, po złożeniu przez nich egzaminu przed specjalną komisją przy Ministrze Pracy i Opieki Społecznej (art. 7). Ponadto, na stanowiska podinspektorów do zadań specjalnych w zakresie higieny przemysłowej i zawodowej mogły być mianowane osoby z wykształceniem lekarskim po zdaniu egzaminu przed specjalną komisją. Przy inspektorach pracy przewidziano możliwość powołania tzw. mężów zaufania robotniczego, których zatwierdzał Minister Pracy i Opieki Społecznej jako asystentów (art. 9)¹⁴. Niestety, z powodu braku środków finansowych do końca 1927 roku nie powołano żadnego podinspektora do zadań specjalnych, jak również żadnego asystenta, ani też organów kolegialnych¹⁵. Zakres przedmiotowy działalności inspektorów pracy uregulowany został w art. 11. dekretu. Szczegółowo odniesiono się do obowiązków inspektorów w dalszej części pracy, dlatego warto podkreślić, iż liczba zadań powierzanych inspektorom w kolejnych latach ulegała znacznemu rozszerzaniu, stając się jedną z głównych przyczyn ograniczeń w efektywnym sprawowaniu nadzoru nad zakładami pracy. W dekrete odniesiono się również, w enigmatyczny sposób, do procedury kontrolnej, stanowiąc o uprawnieniach inspektorów związanych z wizytacją zakładów pracy oraz obowiązkach przedsiębiorców w tym zakresie (art. 13).

Jak sama nazwa wskazuje, dekret realizował „ideę” tymczasowości, która w przypadku podstaw prawnych funkcjonowania inspekcji pracy wyniosła – jak się później okazało – osiem lat. Enigmatyczne uregulowania zawarte w dekrete, bądź też brak regulacji poszczególnych obowiązków, uprawnień i instytucji sprawiały wiele niepotrzebnych konfliktów i napięć. Nie odniesiono się bowiem w żaden sposób w dekrete do tak podstawowych kwestii, jak uszczegółowienie zadań inspekcji pracy (poza zadaniami przypisanymi inspektorom pracy), zakresu działania organów urzędu, w tym do postępowania kontrolnego i dowodowego, uprawnień i obowiązków podmiotu kontrolowanego czy szczegółowych kwestii związanych z udziałem inspektorów pracy w charakterze oskarżycieli w sądach karnych. Brak było wreszcie postanowień dotyczących odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej oraz systemu nagród, awansów i wyróżnień dla kadry urzędu.

Należy podkreślić, iż oprócz dekretu o inspekcji pracy, podstawami prawnymi funkcjonowania urzędu do czasu ujednoczenia, bądź scalenia przepisów były również przepisy prawne państw zaborczych. I tak: na obszarze byłego zaboru

austriackiego – ustawa *o mianowaniu inspektorów przemysłowych* z 17 czerwca 1883 roku w brzmieniu ustawy z 2 marca 1920 roku¹⁶; na terenie byłego zaboru pruskiego – postanowienia *ordynacji przemysłowej Rzeszy Niemieckiej* w brzmieniu noweli z 27 grudnia 1911 roku (*Dziennik Ustaw Rzeszy Niemieckiej* z 1912 roku), pruskie postanowienie królewskie *o ustanowieniu rejencyjnych radców przemysłowych i organizacji inspekcji przemysłowej* z 27 kwietnia 1891 roku, a ponadto dział III ogólnej *ustawy górniczej dla Stanów Pruskich* z 24 czerwca 1865 roku. Z interesujących nas źródeł wymienić również trzeba wspomniane już rozporządzenie Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej z 15 czerwca 1919 roku.

Ostateczne ukształtowanie w pierwszych latach niepodległości centralnego i terenowego aparatu państwowego łączyło się ściśle z wejściem w życie Konstytucji RP¹⁷. Uchwalona 17 marca 1921 roku konstytucja, zwana „marcową”, wzorowana była na monteskiuszowskim systemie podziału władz. Stanowiła ona, iż organem



Fot. 27. 1 listopada 1928 roku Minister Pracy i Opieki Społecznej powołał na stanowisko okręgowego inspektora pracy IX okręgu w Katowicach inż. Józefa Gallota

ustawodawczym jest Sejm oraz Senat ze znacznie mniejszymi kompetencjami, organami władzy wykonawczej jest prezydent wraz z rządem, natomiast sędowniczej – niezależne sądy. Sejm i Senat zajmowały pozycję szczególną, nadrzędną nad innymi organami. Kompetencje prezydenta zostały określone wprost w konstytucji (art. 44-50), natomiast organem wykonawczym był rząd, który ponosił odpowiedzialność parlamentarną i zarazem konstytucyjną. Konstytucja w sposób ogólny sprecyzowała zasady organizacji aparatu administracyjnego państwa. W art. 43. ustalono, iż Prezydent Rzeczypospolitej sprawuje władzę za pośrednictwem odpowiedzialnych przed Sejmem ministrów i podległych im urzędników, a każdy urzędnik musi podlegać ministrowi, który za jego działalność odpowiada przed Sejmem (art. 45 konstytucji).

W tym zakresie Konstytucja marcowa zawierała zasadę centralizacji. Wreszcie w art. 66. konstytucja precyzowała inną zasadę dotyczącą funkcjonowania organów administracji – zasadę dekoncentracji, czyli możliwość rozstrzygnięcia poszczególnych spraw przez organy terenowe, działające w ramach swych kompetencji, pod nadzorem właściwej władzy centralnej oraz zasadę zespolenia, czyli funkcjonowania organów w jednym urzędzie i pod jednym zwierzchnictwem¹⁸. W akcie

tej rangi co konstytucja nie mogło być oczywiście mowy o regulacjach dotyczących poszczególnych ministerstw czy funkcjonujących w ich strukturze urzędów, w tym inspekcji pracy. Warte podkreślenia jest natomiast uregulowanie zawarte w art. 102. konstytucji, w którym postanowiono: „Praca, jako główna podstawa bogactwa Rzeczypospolitej, pozostawać ma pod szczególną ochroną Państwa. Każdy obywatel ma prawo do opieki Państwa nad jego pracą a w razie braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa, do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa”. Były to jedne z podstawowych praw obywatelskich w ścisłym tego słowa znaczeniu¹⁹. Stąd zaś wynikał szczególny obowiązek ze strony państwa do zapewnienia ochrony nad tą sferą działalności człowieka. Realizacja wyżej wymienionych obowiązków państwa w stosunku do obywateli znalazła swoje odzwierciedlenie między innymi w powołaniu do życia inspekcji pracy, jako instytucji sprawującej nadzór nad wykonywaniem pracy najemnej, tzn. takiej, którą realizują pracownicy umysłowi lub fizyczni za wynagrodzeniem na rzecz przedsiębiorstwa.

O ile w konstytucji z 17 marca 1921 roku wysunięta została, jako jedna z naczelnych zasad, zwierzchnia władza Narodu, o tyle w konstytucji z 23 kwietnia 1935²⁰ roku na czoło wysunięte zostało Państwo Polskie, jako wspólne dobro wszystkich obywateli²¹. Z tej perspektywy w państwie zostały utworzone podstawowe ramy dla kształtowania życia społecznego, opartego na swobodnym rozwoju jednostki, ale działającej dla dobra powszechnego. Ojczyzna powinna odtąd znajdować się w centrum zainteresowania każdego z osobna, jak i każdej zbiorowości społecznej, a praca dla jej dobra jednym z podstawowych nakazów. Należy w tym miejscu wyraźnie podkreślić, iż w Konstytucji kwietniowej bardzo mocno zaakcentowano idee solidaryzmu społecznego – uniwersalizmu jako przeciwagę dla indywidualizmu i liberalizmu wyrażonego w Konstytucji marcowej²². Każda działalność jednostki powinna opierać się przede wszystkim na realizacji tego postulatu, bowiem dla dobra i ochrony narodu zostało utworzone państwo. Zawarte w konstytucji pojęcie państwa miało istotne znaczenie dla wyjaśnienia kategorii wspólnego dobra. To właśnie państwo było „wspólnym dobrem”, a więc ani własnością jednostki, ani własnością żadnego z organów państwowych, przekazywanych w „spadku dziejowym z pokolenia na pokolenie” (art. 1 ust. 2)²³. Każde pokolenie, pod sankcją odpowiedzialności moralnej i przed potomnością (art. 1 pkt 4), obowiązane było wysiłkiem własnym „wzmóc siłę i powagę państwa” (art. 1 pkt 3). Stanisław Car bardzo sugestywnie przedstawił istotę wspólnego dobra w *Uzasadnieniu tez konstytucyjnych*: „Nasze państwo ma być wspólnym dobrem wszystkich obywateli, syntezą między wolnością obywatela a mocą państwa”²⁴. Ponadto w określeniu wspólnego dobra mieściły się również takie pojęcia, jak: „dobro państwa” (art. 2 pkt 3, art. 39), „życie

społeczeństwa” (art. 4 pkt 1), „twórczość jednostki” (art. 5 pkt 1), „wartości osobiste” tejsze (art. 5 pkt 2) oraz „praca” (art. 8 pkt 1)²⁵. Praca, według definicji zawartej w Konstytucji kwietniowej, „była podstawą rozwoju i potęgi Rzeczypospolitej”. A więc już nie podstawą „bogactwa” – jak w Konstytucji marcowej, nie prawem indywidualnym i nie najważniejszym narzędziem państwa w dziedzinie gospodarczej²⁶. Praca była odtąd jednym z podstawowych pojęć całokształtu życia zbiorowego zarówno w obszarze życia gospodarczego i politycznego, jak również w aspekcie moralności. Nowa definicja pracy była przede wszystkim wyrazem odrzucenia światopoglądu burżuazyjno-kapitalistycznego, zgodnie z którym miarą wartości jednostki było posiadanie. Na podkreślenie zasługuje również fakt, iż w art. 8. nie użyto pojęcia „Państwa”, jak w wielu innych artykułach, lecz pojęcia „Rzeczypospolitej”, aby podkreślić zarówno znaczenie pracy, jak i jej jednoczący charakter w celu realizacji dobra wspólnego. Zagadnienie pracy w tekście Konstytucji kwietniowej, jak również w tekście wielu ustaw, nie było już przedmiotem regulacji w myśl zasad gospodarki kapitalistycznej²⁷. Zmiany, jakie niosła ze sobą Konstytucja kwietniowa nie wpłynęły jednak w żaden sposób na pozycję ustrojową i zakres działalności inspekcji pracy. W dalszym ciągu człowiek w środowisku pracy pozostać miał w samym centrum zainteresowania organów inspekcji pracy, a podstawowym nakazem działalności było i pozostało przystosowanie warunków pracy do jego sił i możliwości.

Praca, jak już wspomniano, miała służyć nie tylko realizacji potrzeb jednostki, ale również, a może nawet przede wszystkim, przyczynić się do wzrostu i budowy potęgi kraju. Z tych też względów działalność prawotwórcza państwa w zakresie ochrony pracy nie mogła i nie ograniczyła się tylko do powołania instytucji nadzoru nad warunkami pracy. Musiała obejmować bowiem te dziedziny życia społeczno-gospodarczego, w których człowiek, często wbrew swojej woli, pozostawał poza nawiasem pracy najemnej. Realizacja obowiązków socjalnych państwa wobec obywateli następowała dzięki powołaniu do życia wielu instytucji. Już w końcu 1918 roku powołano do życia Państwowy Urząd do Spraw Jeńców, przekształcony następnie w Państwowy Urząd do Spraw Jeńców, Uchodźców i Robotników²⁸. Do jego głównych obowiązków, na mocy art. 2. dekretu, należało sprowadzanie miejsca zamieszkania jeńców, uchodźców i robotników Polaków, przeprowadzanie przez ziemię polskie do właściwych punktów granicznych jeńców, uchodźców i robotników obcych narodowości oraz opieka sanitarno-żywnościowa nad tymi osobami. Kwestie związane z rejestracją zgłoszeń osób poszukujących pracy, szczególnie tych powracających z innych państw, oraz realizację robót publicznych w fabrykach i warsztatach powierzono Państwowemu Urzędowi Pośrednictwa Pracy i Opieki nad Wychodźcami²⁹. Państwo nie mogło się jednak ograniczać tylko do poszukiwania

pracy wewnątrz kraju. Wobec niewyobrażalnych zniszczeń zakładów produkcyjnych, zatrudnienie dla osób poszukujących pracy okazywało się wręcz niemożliwe. Dlatego starano się zapewnić pracę i objąć ochroną prawną te osoby, które szukały pracy poza granicami odrodzonej ojczyzny. Już we wrześniu 1919 roku rząd polski zawarł konwencję migracyjną z Francją, która unormowała, na zasadzie wzajemności, uprawnienia i płace robotników polskich we Francji. Szczególny nacisk położono przy tym na zbiorowe kontraktowanie pracy za pośrednictwem właśnie państwowych urzędów pośrednictwa pracy, w celu wyeliminowania niesolidnych agentów prywatnych. W tym miejscu warto zaznaczyć, iż wszelkie sprawy migracji powierzono od kwietnia 1920 roku Urzędowi Emigracyjnemu przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej.

Uzupełnieniem zakresu działania wyżej wymienionych urzędów były tworzone od zarania niepodległości instytucje ubezpieczeń społecznych, choć odmienne w różnych dzielnicach kraju, co zależało od ich rozwoju pod rządami państw zaborczych. W byłych dzielnicach pruskiej i austriackiej dostosowano istniejące już instytucje do nowych przepisów. Zamiast kilkuset drobnych kas różnego typu powstało kilkadziesiąt kas o jednolitej terytorialnej organizacji, co w sposób zdecydowany przyczyniło się do poprawy efektywności ich działania i do realizacji nałożonych przez ustawę zadań. Zupełnie nowe podstawy funkcjonowania ubezpieczeń trzeba było stworzyć na terenie byłego zaboru rosyjskiego, gdzie nie było tego typu instytucji. Organizacja kas chorych została w związku z tym rozciągnięta na lata 1920-1927. Pierwsze instytucje ubezpieczeniowe uruchomiono w centrach przemysłowych, tj. w Warszawie, Sosnowcu i Łodzi³⁰.

Konstytucja RP zawierała również postanowienia dotyczące powołania sądownictwa administracyjnego do orzekania o legalności aktów administracyjnych. Sądownictwo administracyjne znane było w zaborze pruskim i austriackim, natomiast nie było go w zaborze rosyjskim. Spowodowało to, że w byłym zaborze pruskim zachowano dotychczasową strukturę sądownictwa administracyjnego z sądami powiatowymi, jako sądami pierwszej instancji i sądami wojewódzkimi, orzekającymi w drugiej instancji. Sądem trzeciej instancji na ziemiach byłego zaboru pruskiego był nowo powstały Najwyższy Trybunał Administracyjny, który był jednocześnie na pozostałym obszarze państwa jedynym sądem administracyjnym. Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekał w sposób ostateczny o legalności orzeczeń i zarządzeń administracyjnych, wydanych w ostatniej instancji przez urzędy szczebla ministerialnego³¹. Budowę sądów niższego szczebla na ziemiach byłego zaboru austriackiego i rosyjskiego, ze względów finansowych i braku odpowiedniej kadry, odłożono na później. Najwyższy Trybunał Administracyjny (NTA) powołany został na mocy

ustawy z 3 sierpnia 1922 roku „o Najwyższym Trybunale Administracyjnym”. Wzorowany był na rozwiązaniach austriackich, zawartych w ustawie o wiedeńskim trybunale administracyjnym³².

Pragnąc w pełni przybliżyć miejsce inspekcji pracy w strukturze administracji państwowej, nie można pominąć uregulowań międzynarodowych, które miały niewątpliwy wpływ na powołanie i rozwój tej instytucji. W artykule 427. *Traktatu pokoju*, podpisanego w Wersalu 28 czerwca 1919 roku³³, nałożono na każde państwo obowiązek zorganizowania służb inspekcji pracy, w składzie której miały się znaleźć również kobiety, i której głównym zadaniem miała być kontrola nad ścisłym przestrzeganiem praw dotyczących opieki nad pracownikami. Uszczegółowieniem idei zawartych w traktacie wersalskim, a dotyczących ludzi pracy, zajęła się Międzynarodowa Organizacja Pracy, powołana na podstawie XIII części *traktatu wersalskiego*. Polacy od samego początku istnienia brali w jej pracach bardzo aktywny udział, wytyczając nierzadko kierunki jej pracy i postanowień oraz zaleceń³⁴. Podstawowym zadaniem tej organizacji było stworzenie jednolitych, obowiązujących we wszystkich krajach praw pracowniczych, bowiem „nieuwzględnienie przez któryś z narodów tych warunków stanowi przeszkodę dla wysiłków innych narodów, pragnących polepszenia losu własnych robotników”³⁵. Przygotowanie ustawodawstwa międzynarodowego wymagało przede wszystkim dokładnej znajomości stosunków społecznych i gospodarczych w wielu krajach, tak aby ich realizacja w praktyce przez poszczególnych członków nie napotykała zbyt poważnych trudności. Takie ogromne i trudne zadanie przyjęły do realizacji trzy organy Międzynarodowej Organizacji Pracy, tj.: Konferencja Ogólna, Międzynarodowe Biuro Pracy oraz Rada Administracyjna. Pierwszy z wymienionych organów, skupiający przedstawicieli wszystkich państw, pełnił rolę ustawodawczą w dziedzinie zagadnień pracy. Międzynarodowe Biuro Pracy było swoistym organem wykonawczym, natomiast Rada Administracyjna kierowała pracami Biura Pracy oraz czuwała nad wykonaniem postanowień Konferencji. W latach 1919-1927 odbyło się łącznie dziesięć sesji Międzynarodowej Konferencji Pracy. Uchwalono na nich wiele konwencji i zaleceń, które stawały się następnie wyznacznikiem dla prawodawstwa poszczególnych krajów³⁶. Trzeba podkreślić, iż już w grudniu 1923 roku ustawa sejmowa zaleciła Prezydentowi Rzeczypospolitej ratyfikację trzynastu konwencji. Ten fakt nie spowodował dla naszego kraju większych trudności, bowiem znaczna część zawartych w nich zobowiązań znalazła odzwierciedlenie w już obowiązujących ustawach, bądź też była przedmiotem projektów ustaw sejmowych. Ratyfikowane konwencje dotyczyły również zagadnień będących pod jurysdykcją inspekcji pracy, a mianowicie: o najniższym wieku dopuszczania dzieci

do pracy, w sprawie pracy młodocianych w przemyśle, o najniższym wieku dopuszczania dzieci do pracy w marynarce, w sprawie wieku dopuszczania dzieci do pracy w rolnictwie, w sprawie używania bieli ołowianej w malarstwie, o odpoczynku cotygodniowym w zakładach przemysłowych, o najniższym wieku dopuszczania młodocianych do pracy w pomieszczeniach podpokładowych i w kotłowniach³⁷. Warto zwrócić uwagę na zakres przedmiotowy powyższego wyliczenia, które wskazuje na to, iż w wielu dziedzinach ustawodawstwo polskie wyprzedziło analogiczne unormowania w innych krajach europejskich. Niestety, bardzo często stan postulowany w przepisach był rażąco odmienny od rzeczywistości.

2. Zakres terytorialny działalności – proces scalania

Obszar, który znalazł się pod zwierzchnictwem inspekcji pracy w chwili jej utworzenia, na początku 1919 roku ograniczony był do terenu byłego zaboru rosyjskiego, tak zwanej Kongresówki, wraz z obwodem białostockim. Obszar ten podzielono na siedem okręgów inspekcyjnych, obejmujących łącznie 28 obwodów³⁸. Ponieważ podziału tego dokonano przy nieukształtowanych jeszcze granicach państwowych oraz w okresie wprowadzania nowych jednostek podziału terytorialnego, z góry było wiadomo, iż będzie on tymczasowy. Kolejnym etapem w rozwoju urzędu było podporządkowanie zarządowi Ministerstwa Pracy inspektorów przemysłowych realizujących swoje obowiązki służbowe na terenie byłej Galicji, na podstawie austriackiej ustawy z 17 czerwca 1883 roku w charakterze urzędników Ministerstwa Przemysłu i Handlu. Na podstawie art. 2. ustawy z 2 marca 1920 roku³⁹ przemianowano inspektorów przemysłowych na inspektorów pracy, rozszerzono ich kompetencje i przeniesiono ich etaty do Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej. Na terenie Małopolski nie było zbyt wielu zakładów przemysłowych, toteż utworzono jedynie trzy okręgi i nie podzielono ich na obwody. Zjednoczenie z całością państwa Ziemi Wileńskiej, w marcu 1922 roku, spowodowało konieczność poddania istniejącej tam inspekcji pod ogólny zarząd. Dokonano tego na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 1922 roku⁴⁰, na podstawie którego rozszerzono na obszar wileński obowiązywanie *dekretu tymczasowego o urządzeniu i działalności inspekcji pracy*. Następnie, 19 października 1922 roku, Rada Ministrów zatwierdziła obowiązywanie *dekretu tymczasowego na ziemiach włączonych do Polski na mocy traktatu ryskiego z marca 1921 roku*⁴¹. Przyłączenie do Polski Ziemi Wschodnich oraz tzw. Wileńszczyzny spowodowało konieczność uzupełnienia istniejącego podziału terytorialnego o nowe okręgi i obwody inspekcyjne. Zgodnie

z nowym stanem, Minister Pracy i Opieki Społecznej, w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu, wydał stosowne rozporządzenie, na mocy którego utworzono nowe okręgi inspekcyjne, a z części ziem uzupełniono zakres terytorialny dotychczasowych okręgów i obwodów inspekcyjnych⁴². W ten sposób rozszerzono zakres terytorialny okręgu V w Lublinie poprzez włączenie obszarów województwa wołyńskiego oraz okręgu VI w Białymstoku, włączając obszar województwa poleskiego. Ponadto utworzono nowy XII okręg obejmujący Ziemię Wileńską, uzupełniony o obszar województwa nowogródzkiego.

Jednocześnie trwały prace nad dostosowaniem podziału na okręgi i obwody ziem byłego zaboru pruskiego. Do czasu zniesienia Ministerstwa Byłej Dzielnicy Pruskiej czynności inspektorów pracy w województwie poznańskim i pomorskim realizowane były przez dwa organy, a mianowicie inspektorów przemysłowych na podstawie *ordynacji przemysłowej Rzeszy Niemieckiej* oraz inspektorów pracy w rolnictwie, którzy podlegali Departamentowi Pracy i Opieki Społecznej⁴³. Ich zakres przedmiotowy odpowiadał działalności polskich inspektorów w obszarze nadzoru nad pracą najemną na wsi⁴⁴. Na mocy art. 1. ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 roku zarząd ziem byłej dzielnicy pruskiej przeszedł do utworzonego Ministerstwa Byłej Dzielnicy Pruskiej, a równocześnie zniesiono dawne urzędy i utworzono polskie⁴⁵. Dwutorowość organizacyjna powodowała chaos i spory kompetencyjne. Interwencje kierowane do obu urzędów pozostawały niezadowolone⁴⁶. Po zniesieniu Ministerstwa Byłej Dzielnicy Pruskiej, 7 kwietnia 1922 roku kompetencje Ministra Przemysłu i Handlu oraz innych ministerstw w zakresie stosunków pracy przekazane zostały Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej, na podstawie § 1 stosownego rozporządzenia⁴⁷. Tym samym zniesiono dualizm kompetencyjny w postaci inspektorów przemysłowych i inspektorów do spraw rolnych, nadając jednolite uprawnienia inspektorom pracy, których nadzorował Główny Inspektor Pracy w Warszawie. Jednocześnie Minister Pracy i Opieki Społecznej, w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Rolnictwa i Dóbr Państwowych, wydał rozporządzenie, na mocy którego utworzono dwa nowe okręgi inspekcyjne, tj. okręg numer X, obejmujący województwo poznańskie i okręg numer XI, obejmujący województwo pomorskie⁴⁸. Okręgowi inspektorzy pracy, stojący na czele nowych okręgów, otrzymali uprawnienia dotychczasowych inspektorów do spraw rolnych oraz funkcje dawnych pruskich rejencyjnych radców przemysłowych⁴⁹.

Odmienne ukształtowano w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości również aparat inspekcji na Górnym Śląsku. Podstawowym aktem prawnym w województwie śląskim był Statut Organiczny Województwa z 15 lipca 1920 roku⁵⁰. W art. 6. postanowiono, iż przepisy prawa cywilnego stanowiące będą w ustawach

śląskich. Po przyłączeniu części Górnego Śląska do Rzeczypospolitej, organizację nadzoru nad warunkami pracy uregulowano w Rozporządzeniu Wojewody Śląskiego z dnia 8 sierpnia 1922 roku w *przedmiocie ustanowienia okręgów inspekcji przemysłowej*⁵¹. W art. 2. rozporządzenia zawarto postanowienie, na mocy którego ustalono, iż do zakresu działania nowego urzędu należały wszystkie sprawy uprzednio rozstrzygane przez Urząd Nadzoru Przemysłowego (*Gewerbeaufsichtsbeamte*)⁵². Jednocześnie utworzono trzy okręgi podległe wojewodzie: z siedzibą w Katowicach na miasto i powiat Katowice oraz powiat Rudę, w Królewskiej Hucie (od 1920 roku Chorzów) na powiaty Świętochłowice, Tarnowskie Góry i Lubliniec, a także urząd w Rybniku na powiaty Rybnik i Pszczyna⁵³. Rozporządzenie wojewody usankcjonował Sejm Śląski na posiedzeniu 2 marca 1923 roku. Z tą datą powstała państwowa instytucja nadzoru nad warunkami pracy na Górnym Śląsku⁵⁴. Obok inspektorów przemysłowych, na Śląsku działał także komisarz demobilizacyjny, powołany na mocy rozporządzenia Rady Związkowej Rzeszy⁵⁵. Do jego kompetencji należało rozpatrywanie zawiadomień właścicieli przedsiębiorstw o zamiarze całkowitego lub częściowego zamknięcia zakładu pracy. Na Górnym Śląsku komisarza powoływał Minister Pracy i Opieki Społecznej⁵⁶.

Proces scalania inspekcji pracy w Polsce zakończono 16 października 1928 roku zaprowadzeniem jednolitej inspekcji pracy na terenie Śląska. Ustawa, która sankcjonowała nowy byt prawny, a której pełna nazwa brzmiała: *ustawa w przedmiocie wprowadzenia na obszar województwa śląskiego rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 roku o inspekcji pracy*, odwołując się do przepisów wcześniejszych, dość precyzyjnie określała tryb wejścia ustawy w życie:

Art. 1. Na podstawie ustawy z dnia 8 marca 1921 r. (Dz. U. RP Nr 26, poz. 146), Sejm Śląski wyraża zgodę na rozszerzenie mocy obowiązującej rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. (Dz. U. RP nr 67, poz. 590) o inspekcji pracy na obszar Województwa Śląskiego.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie w 6 miesięcy od dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Śląskich zgodnie z postanowieniem art. 39. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r.

*Art. 3. Wykonanie ustawy poleca się Wojewodzie*⁵⁷.

Po sześciu miesiącach, od 17 października 1928 roku, inspekcja pracy zaczęła działalność w gmachu Urzędu Wojewódzkiego⁵⁸.

Powyższe rozporządzenie prezydenta było kolejnym (po dekreście Naczelnika Państwa) aktem prawnym regulującym w sposób kompleksowy zakres przedmiotowy, kompetencje i organizację inspekcji pracy. Proces jej organizacji i scalania terytorialnego trwał w Polsce blisko 10 lat.

3. Organy inspekcji pracy i ich uprawnienia

3.1. Główny Inspektor Pracy

Instytucja Głównego Inspektora Pracy występowała w wielu krajach europejskich. Niezależnie od nazwy, Centralny Inspektor w Austrii i Czechosłowacji, Dyrektor Pracy we Francji, wszędzie spełniał podobne funkcje, a mianowicie nadzorował i kontrolował podległy mu urząd oraz urzędników. Był jednocześnie „pomostem”



Fot. 28. Franciszek Sokal, pierwszy główny inspektor pracy

między urzędami inspekcji pracy w terenie a władzą naczelną, czyli ministrami. Głównemu Inspektorowi Pracy podlegał jako organ pomocniczy Główny Inspektorat Pracy. Szefą inspekcji pracy w naszym kraju, w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości, mianowała, zgodnie z brzmieniem art. 5. *dekretu tymczasowego* „Najwyższa Władza” na wniosek Ministra Pracy i Opieki Społecznej⁵⁹. Podobne umocowanie w zakresie mianowania dotyczyło inspektorów pracy, z tym że przed ministrem postawiono wymóg, aby w stosunku do fabryk wojskowych wniosek taki był skonsultowany z Ministrem Spraw Wojskowych. Zwrot „porozumienie” użyty w art. 5. dekretu nie oznaczał zapewne konieczności uzyskania zgody na przedstawienie wniosku nominacyjnego w stosunku do konkretnej osoby, ale obaj ministrowie musieli osiągnąć swoisty *consensus*. W tym zakresie chodziło zapewne o wyeliminowanie z kręgu urzędników państwowych osób, w stosunku do których istniały jakiegokolwiek podejrzenia o brak lojalności względem przełożonych oraz podejrzenie o działanie na szkodę państwa poprzez ujawnienie poufnych informacji. Podczas wizytacji w zakładzie inspektorzy pracy uzyskiwali

często dostęp do wiedzy, która dzisiaj określana jest jako poufne, a mieli zagwarantowany dostęp do wszelkich pomieszczeń i urzędzeń w toku kontroli⁶⁰. Główny Inspektor Pracy był podporządkowany bezpośrednio Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej, a więc funkcjonował jako przedstawiciel rządowych władz administracyjnych⁶¹. W tym miejscu należy podkreślić, iż Główny Inspektor Pracy, jak już wspomniano, był zwierzchnikiem służbowym inspektorów pracy. Oni zaś, jako organy pierwszej instancji, byli wyszczególnieni jako przedstawiciele administracji niespolonej – obok okręgowych inspektorów pracy, jako organów drugiej instancji⁶². Ten swoisty „bałagan kompetencyjny” wynikał z faktu, iż w żadnym akcie rangi ustawy nie odniesiono się wprost ani do kompetencji Głównego Inspektora Pracy, ani jego podwładnych urzędników, pozostawiając wiele kwestii dotyczących zakresu przedmiotowego działalności organów inspekcji zwyczajowi i praktyce⁶³.

Obok Głównego Inspektora Pracy, ministrowi podlegał również istniejący Fundusz Pracy, który posiadał osobowość prawną, a do jego zadań należało: finansowanie robót publicznych, publiczne pośrednictwo pracy, zabezpieczenie robotników na wypadek bezrobocia, doraźna pomoc bezrobotnym, organizacja zatrudnienia młodzieży, pośrednictwo i przysposobienie zawodowe bezrobotnych oraz akcje kulturalno-oświatowe wśród bezrobotnych⁶⁴.

W kwietniu 1921 roku wydany został statut organizacyjny Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej⁶⁵. Ministerstwo podzielono na pięć departamentów: Administracyjny, Ochrony Pracy, Ubezpieczeń Społecznych, Opieki Społecznej i Pośrednictwa Pracy oraz niewłączony w strukturę departamentów Wydział Administracji Inspekcji Pracy, na którego czele stał Główny Inspektor Pracy⁶⁶. Był on jednocześnie dyrektorem Departamentu Ochrony Pracy, co było bardzo korzystne, gdyż ułatwiało inicjowanie i kontrolę nad pracami projektodawczymi w zakresie ochrony pracy⁶⁷. Szef urzędu brał ponadto udział w komisjach sejmowych, konferencjach międzyministerialnych oraz w konsultacjach prawnych w ministerstwie. Takie usytuowanie

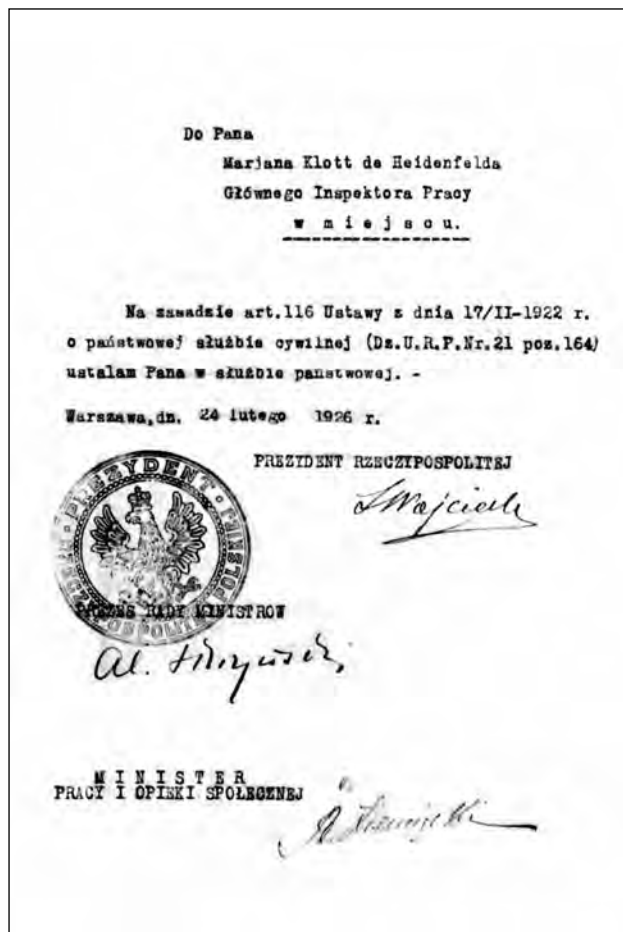


Fot. 29. Marian Klott de Heidenfeldt, główny inspektor pracy w latach 1920-1939

Głównego Inspektora Pracy, w pozycji dyrektora departamentu oraz kierownika wydziału, świadczy przede wszystkim o dużej samodzielności urzędu w strukturze ministerstwa. Poza tym, Wydział Administracji Inspekcji Pracy pozostał niejako „z boku” ministerialnej struktury, co dodatkowo wzmacniało tę niezależność⁶⁸. Podkreślić wypada zatem jeszcze raz, iż Główny Inspektor Pracy występował jako urzędnik bezpośrednio podległy Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej, w charakterze

dyrektora departamentu, a jednocześnie stał na czele wydziału jako jego kierownik, organizując i nadzorując pracę podległych urzędników⁶⁹.

11 lutego 1925 roku ukazało się rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie statutu organizacyjnego Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej. W § 2. postanowiono, iż Departament Pracy składa się z trzech wydziałów: Ochrony Pracy, Organizacji Pracy, Umów Zbiorowych i Związków Zawodowych. I właśnie w Wydziale Ochrony Pracy realizowano takie sprawy jak przygotowywanie projektów aktów prawnych z zakresu czasu pracy, urlopów



Fot. 30. Dokument potwierdzający powołanie Mariana Klotta na stanowisko głównego inspektora pracy

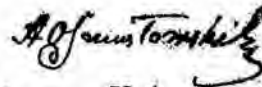
pracowniczych, odpoczynku niedzielnego i świątecznego, pracy kobiet i młodocianych, ochrony pracy robotników rolnych, chałupników, służby domowej. Do zadań wydziału należały również prace nad ujednoczeniem przepisów z szeroko rozumianego ustawodawstwa pracy, w tym ustawodawstwa międzynarodowego z wykonaniem konwencji międzynarodowych dotyczących pracy⁷⁰.

Efektom prac realizowanych w Wydziale Ochrony Pracy były projekty ustaw i aktów wykonawczych kierowanych do parlamentu i omawianych na komisjach sejmowych. Jedną z najważniejszych była sejmowa Komisja Ochrony Pracy, na posiedzeniu której omawiano kilkakrotnie projekt rządowy dotyczący ustawy *o inspekcji pracy*. W toku dyskusji przedstawiciele inspekcji wyjaśniali, iż powszechność nadzoru inspekcji oraz niezależność od jakichkolwiek władz są warunkiem niezbędnym dla skutecznej kontroli; te argumenty spotkały się z aprobatą większości parlamentarzystów. W szczegółowej dyskusji na forum komisji poważniejsze spory wywołała kwestia inspekcji zakładów państwowych oraz sprawa asystentów inspekcyjnych. Ostatecznie, również w tych kwestiach, osiągnięto kompromis. Ze strony inspekcji pracy we wszystkich posiedzeniach komisji brali udział główny inspektor pracy oraz radca prawny⁷¹.

Zaznaczyć należy, że tzw. aparat pomocniczy Głównego Inspektora Pracy nie był przygotowany w pierwszych latach działalności na tak obszerny zakres czynności, konieczne stało się nadanie Głównemu Inspektoratowi Pracy specjalnej organizacji, na wzór innych urzędów centralnych i departamentów ministerstw. Z tego też względu projekt nowej *ustawy o inspekcji pracy* uzupełniony został przepisem stanowiącym, iż Głównemu Inspektorowi Pracy podlega specjalny urząd, którego statut określi rozporządzenie Rady Ministrów, wydane na wniosek Ministra Pracy i Opieki Społecznej.



Fot. 31. Polska grupa uczestników posiedzenia Międzynarodowego Biura Pracy. W środku Halina Kraheńska, zastępca głównego inspektora pracy w latach 1919-1921 i 1927-1931



BIULETYN SEKCJI OCHRONY PRACY

Ministerstwa Zdrowia Publicznego
Opieki Społecznej i Ochrony Pracy.



T R E Ś Ć.

- | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> I. Od wydawnictwa. II. Akty i rozporządzenia urzędowe. III. Notatki do historii rozwoju Urzędu Centralnego Ochrony Pracy w Polsce. IV. Inspekcja Pracy. <ul style="list-style-type: none"> Sprawozdania Inspektorów fabrycznych m. stol. Warszawy za: <ul style="list-style-type: none"> a) 1916 r. b) 1917 r. V. Ubezpieczenia społeczne. <ul style="list-style-type: none"> 1. O dotychczasowej działalności Sekcji Ochrony Pracy w sprawie ubezpieczeń społecznych. 2. Projekt ustawy o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby i wywołanej przez nią niezdolności do pracy (aneks). 3. Motywy projektu. | <ul style="list-style-type: none"> 4. Statut Kasy Chorych pracowników Zarządu miejskiego m. Łodzi. VI. Opieka nad robotnikami wiejskimi. <ul style="list-style-type: none"> 1. Rozporządzenie Ministra o utworzeniu Wydziału opieki nad robotnikami wiejskimi. 2. Książka obrachunkowa dla pracowników rolnych (stażby folwarznej). 3. Roboty publiczne. VII. Plan prac Sekcji Ochrony Pracy VIII. Ruch służbowy. IX. Organizacja Ministerjum Pracy. <ul style="list-style-type: none"> 1. W Rosji. 2. Na Ukrainie. X. Sprawy robotnicze. <ul style="list-style-type: none"> 1. Zjazdy polskich partii robotniczych. 2. Prasa robotnicza polska. 3. Reforma prawa koalencji w Niemczech. 4. Rezolucje niemieckiej Demokracji Socjalnej. |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Od Wydawnictwa.

Z dniem dzisiejszym Ministerstwo Z. P.—O. S.—i O. P. rozpoczyna wydawanie „Biuletynu” Sekcji Ochrony Pracy. Biuletyn podawać będzie wiadomości, dotyczące przygotowywanych w Sekcji Ochrony Pracy projektów praw, wydawanych przez Ministra rozporządzeń, zbieranych do prawodawstwa ochronnego danych, rezultatów przeprowadzanych reform, i t. p. Biuletyn wychodzić będzie w miarę gromadzenia się materiału, którego ogłoszenie może być użytecznym dla interesujących się reformami społecznymi ludzi nauki i praktyki. Redakcja i Administracja „Biuletynu” mieści się w lokalu Ministerstwa Z. P.—O. S.—i O. P. Warszawa, Ryśka 1.

Fot. 32. Pierwszy numer „Biuletynu Sekcji Ochrony Pracy” wydawanego od 1918 roku przez Ministerstwo Zdrowia Publicznego, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy

3.1.1. Czynności administracyjne

Jak już wspomniano, zwierzchnikiem służbowym wszystkich organów w urzędzie był Główny Inspektor Pracy, który sprawował nadzór nad działalnością całej instytucji i był podporządkowany bezpośrednio Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej. Biorąc pod uwagę fakt, że w *dekrecie tymczasowym* nie odniesiono się wprost do obowiązków szefa urzędu, zakres jego zadań wynikał przede wszystkim z ustaw i rozporządzeń z zakresu prawnej ochrony pracy, a ugruntował się w pierwszych latach działalności w praktyce⁷². Poza tym działalność szefa urzędu była szeroka i obejmowała przede wszystkim:

- kierownictwo i kontrolę działalności poszczególnych organów inspekcji;
- opracowywanie przepisów prawnych dotyczących działalności inspekcji pracy oraz o stosunku inspekcji do innych urzędów;
- ustalanie metod postępowania inspektorów pracy w drodze pism okólnych;
- zwoływanie i ustalanie tematyki zjazdów inspektorów pracy;
- udzielanie dyrektyw inspektorom okręgowym;
- rozpatrywanie odwołań od orzeczeń karno-administracyjnych inspektorów pracy;
- ustalanie stosunków służbowych między inspektorami okręgowymi a obwodowymi;
- kierowanie akcją rozbudowy i unifikacji urzędów inspekcji pracy;
- przygotowywanie preliminarzy budżetowych inspekcji pracy;
- ustalanie obsady liczebnej poszczególnych obwodów i okręgów inspekcji pracy;
- rejestrowanie działalności związków zawodowych o zasięgu ogólnokrajowym;
- rozpatrywanie odwołań i sprzeciwów w sprawach nadawania mocy obowiązującej umowom zbiorowym, zawieranych w byłej dzielnicy pruskiej na zasadzie stosownego rozporządzenia⁷³;
- zatwierdzanie decyzji w odwołaniach od orzeczeń komisji rozjemczych w sprawach indywidualnych, wynikających z umów zbiorowych w rolnictwie w byłej dzielnicy pruskiej;
- interpretację umów zbiorowych zawieranych między pracodawcami a pracownikami rolnymi;
- interwencję w ważniejszych zatargach zbiorowych między pracodawcami a pracownikami oraz nadzór nad akcją rozjemczą inspektorów obwodowych;
- projektowanie podziału na okręgi i obwody oraz oznaczanie siedzib urzędów inspekcji pracy;
- przygotowywanie egzaminów dla kandydatów na inspektorów pracy;
- wizytację i kontrolę podległych urzędów, składanie Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej corocznych sprawozdań z działalności urzędu i ich ogłaszanie drukiem⁷⁴.

Organizacja inspekcji pracy opierała się na centralizacji i jednolitości form urzędowania. Inspektorzy obwodowi byli podporządkowani inspektorowi okręgowemu, ten zaś Głównemu Inspektorowi Pracy, który działał pod zwierzchnictwem Ministra Pracy i Opieki Społecznej. Taka organizacja aparatu urzędniczego miała na celu przede wszystkim nadanie działalności inspekcji jednolitego trybu postępowania oraz umożliwienie zbierania w sposób szybki i dokładny wszelkich danych, w tym statystycznych, z działalności poszczególnych organów. Było to bardzo istotne przy rea-



Fot. 33. Franciszek Sokal (siedzi w środku) od 1920 roku był członkiem delegacji polskiej do Ligi Narodów. Jego stanowisko w inspekcji pracy objął Marian Klott

lizacji jednego z głównych przedmiotów działalności ministerstwa, a mianowicie przygotowywania projektów ustaw i rozporządzeń z obszaru ochrony pracy. Ostatecznie teren Rzeczypospolitej podzielono na 12 okręgów i 71 obwodów inspekcyjnych. Ich wielkość była dostosowana do podziału stopnia uprzemysłowienia danego obszaru. Jeden okręg obejmował zazwyczaj 4-8 obwodów⁷⁵. Okręg inspekcyjny był w zasadzie dostosowany do podziału kraju na województwa. Wyjątkiem od tej zasady było m.st. Warszawa, której teren stanowił jeden okręg. Na wschodzie kraju, ze względu na słabe uprzemysłowienie, okręgi obejmowały dwa województwa, i tak: okręg V – województwo lubelskie i wołyńskie, okręg VI – województwo białostockie i poleskie, okręg VIII – województwo lwowskie i tarnopolskie, okręg XII – Ziemię Wileńską i województwo nowogródzkie. Należy również podkreślić, iż do 1923 roku w województwie poznańskim i pomorskim istniało 14 urzędów inspekcji pracy w rolnictwie, tj. w: Poznaniu, Inowrocławiu, Bydgoszczy, Jarocinie, Lesznie, Ostrowie, Opalenicy i Wągrowcu oraz w Toruniu, Brodnicy, Grudziądzu, Chojnicach, Tczewie i Wejherowie. W związku z reorganizacją urzędów zniesiono stanowiska dwóch

głównych inspektorów, którzy sprawowali nadzór nad inspektorami pracy w rolnictwie na terytorium jednego województwa i zastąpiono ich jednolitymi stanowiskami inspektorów okręgowych dla województw poznańskiego i pomorskiego⁷⁶. Ponadto, głównie ze względów oszczędnościowych, w okręgu X utworzono zamiast ośmiu – pięć obwodów inspekcyjnych z siedzibami w: Poznaniu, Bydgoszczy, Inowrocławiu, Lesznie i Ostrowie, a w okręgu XI, zamiast sześciu, powołano cztery obwody z inspektorami obwodowymi w: Toruniu, Grudziądzu, Wejherowie i Starogardzie⁷⁷. Kierownictwo i kontrola nad czynnościami inspektorów pracy sprawowane były przede wszystkim w formie częstych kontaktów osobistych głównego inspektora pracy z podległymi inspektorami. W okresach poważniejszych konfliktów w zakładach pracy w dziedzinie stosunków pracy, inspektorzy pracy pozostawali w stałym kontakcie telefonicznym z szefem urzędu, umożliwiając mu bezpośrednie kierowanie działalnością podległych urzędników⁷⁸.

Jedną ze znaczących kompetencji, pozostających w sferze uprawnień szefa urzędu, była możliwość wydawania okólników. Akty te, adresowane do podległych urzędników wszystkich szczebli, zawierały wytyczne i wykładnię stosowania obowiązujących przepisów prawa, zwłaszcza w odniesieniu do przepisów prawa pracy i procedur kontrolnych. W kraju złożonym z kilku dzielnic, w których obowiązywały odmienne kodeksy i różne ustawy, określenie jednolitych zasad ich stosowania i wykładni miało pierwszorzędne znaczenie dla uporządkowania codziennej pracy urzędników, ale również, co zasługuje na podkreślenie, przyczyniało się do budowania pozytywnego wizerunku urzędu w oczach zarówno pracowników, jak i pracodawców z nadzorowanych zakładów pracy. Dyrektywy zawarte w okólnikach przekazywane były bezpośrednio wszystkim inspektorom pełniącym funkcje kierownicze w okręgach i obwodach w celu ich jak najszybszego wcielenia w życie.

W pierwszym roku istnienia inspekcji pracy Główny Inspektor Pracy wydał 53 okólniki, w 1920 roku – 102 okólniki, a w 1921 – 93, w 1922 – 73, w 1923 – 56, a w 1924 – 46. W 1925 roku liczba wydanych okólników spadła do 28, zaś w 1926 wydano ich tylko 25. Spadek liczby wydawanych zarządzeń wynikał przede wszystkim z faktu zakończenia organizacji urzędu oraz z sukcesywnego wzrostu kompetencji i doświadczenia poszczególnych organów inspekcji. Do najczęściej poruszanych zagadnień zawartych w dyrektywach szefa urzędu w latach 1919-1923 należały: sprawy urzędowania inspektorów pracy, sprawy pracy w rolnictwie, stosunek do innych władz i urzędów, płace i świadczenia dla pracowników oraz urlopy pracownicze i związki zawodowe. Począwszy od 1924 roku zaznaczył się sukcesywny spadek okólników dotyczących kwestii organizacyjnych związanych z funkcjonowaniem urzędów. Na pierwszy plan wysunęły się takie sprawy, jak: czas pracy w nadzorowanych zakładach,

urlopy pracownicze, działalność komisji rozjemczych oraz kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy. Taki stan utrzymywał się do 1927 roku, który był dla urzędu rokiem szczególnym ze względu na wejście w życie nowego rozporządzenia.

Jednym z najpilniejszych zadań, jakie w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości stanęło przed Głównym Inspektorem Pracy, była konieczność rozbudowy sieci urzędów inspekcji pracy. Jak już wspomniano, rozbudowa organizacji poszczególnych inspektoratów zarówno w obrębie województw, jak i poszczególnych obwodów odbyła się w latach 1919-1923. Proces ten został zakończony organizacją



Fot. 34. Najistotniejszą przyczyną niedomagania naszej inspekcji pracy jest nadmiar nałożonych na nią zadań – mówił główny inspektor pracy Marian Klott podczas zjazdu inspektorów pracy VI okręgu w Białymstoku (3-5 czerwca 1935 r.). W środku pierwszego rzędu: Marian Klott. Po jego lewej ręce ówczesny okręgowy inspektor pracy Bogusław Świeżawski

okręgowych inspektoratów dla województw poznańskiego oraz pomorskiego i Ziemi Wileńskiej. W kolejnym roku organizacja urzędów inspekcji została ograniczona do uruchomienia czterech urzędów obwodowych w okręgu V – lubelsko-wołyńskim oraz dwóch urzędów obwodowych w okręgu VI⁷⁹. W okręgu XI – województwo pomorskie – dokonano korekty granic obwodów nr 61 i 62. Ten proces musiał być jednak dokonany na podstawie stosownych rozporządzeń, ponieważ wymagał zmian w innym rozporządzeniu ministerialnym dotyczącym podziału na okręgi i obwody byłej dzielnicy pruskiej⁸⁰. Uwzględnienie najpilniejszych potrzeb organizacyjnych urzędu spowodowało uruchomienie w 1925 roku dwóch nowych urzędów obwodowych w Suwałkach – teren działania okręgu VI oraz w Tarnowie – teren działania okręgu VII⁸¹. W kolejnym roku, na podstawie stosownego rozporządzenia,⁸² dokonano drobnych zmian w IV, VI i XII okręgu inspekcji pracy⁸³.

Władze zwierzchnie nad poszczególnymi organami inspekcji pracy, a zwłaszcza Główny Inspektor Pracy, od samego początku funkcjonowania starały się im nadać jednolitą formę urzędowania. Temu celowi służyły przede wszystkim ujednoczone sprawozdania i wzory urzędowania oraz zjazdy inspektorów pracy. Już w 1920 roku, a więc wkrótce po przejściu zadań inspekcji przemysłowej na ziemiach byłego zaboru

okręgowych inspektoratów dla województw poznańskiego oraz pomorskiego i Ziemi Wileńskiej. W kolejnym roku organizacja urzędów inspekcji została ograniczona do uruchomienia czterech urzędów obwodowych w okręgu V – lubelsko-wołyńskim oraz dwóch urzędów obwodowych w okręgu VI⁷⁹. W okręgu XI – województwo pomorskie – dokonano korekty granic obwodów nr 61 i 62. Ten proces musiał być jednak dokonany na podstawie stosownych rozporządzeń

austriackiego⁸⁴ opracowano porządek dostarczania i schematy sprawozdań, jakie poszczególne organy inspekcji były zobowiązane przekazywać swoim przełożonym. Ustalono, iż co kwartał składane będą sprawozdania cyfrowe, a raz w roku sprawozdania opisowe. Wzory poszczególnych sprawozdań oparto na przepisach niemieckich i szwajcarskich, biorąc pod uwagę przede wszystkim fakt, iż główną czynnością inspektorów pracy była wizytacja zakładów pracy. Temu celowi podporządkowano poszczególne schematy. Oprócz wyżej wymienionych sprawozdań, poszczególni inspektorzy pracy byli zobowiązani raz w roku przedstawiać władzom zwierzchnim informację o liczbie funkcjonujących zakładów pracy oraz spis istniejących związków zawodowych w celu weryfikacji ich liczby ze związkami oficjalnie zarejestrowanymi w inspekcji pracy. Od 1923 roku zaczął obowiązywać nowy arkusz wizytacyjny, który zastąpił dotychczas wykorzystywane, oparte jeszcze na wzorach państw zaborczych. Nowy arkusz wizytacyjny sporządzany był odtąd dla każdego wizytowanego zakładu pracy, a następnie uzupełniany po kolej-



Fot. 35. Do największych osiągnięć negocjacyjnych Mariana Klotta należy porozumienie w fabrykach włókienniczych okręgu łódzkiego w 1924 roku

nej kontroli danego przedsiębiorstwa. Instrukcja dotycząca wypełniania arkusza wskazywała inspektorowi, jakie zagadnienia powinien objąć szczególnym nadzorem. Był to niezmiernie cenny szczegół, który bez wątpienia przyczyniał się do jednolitego zakresu przedmiotowego nadzoru nad zakładami pracy.

W sierpniu 1923 roku Główny Inspektor Pracy skierował do wszystkich podległych jednostek wewnętrzną instrukcję biurową dla okręgowych i obwodowych urzędów inspekcji pracy. Wydanie instrukcji poprzedzono konsultacjami z podległymi urzędnikami w celu jak najdokładniejszego określenia zakresu oraz właściwego podziału zadań i obowiązków na poszczególnych stanowiskach. W instrukcji znalazły się takie kwestie, jak: obowiązki urzędników w ramach posiadanych stanowisk, obieg dokumentów, personel urzędów, ruch służbowy, udzielanie urlopów, usprawiedliwienie nieobecności w pracy oraz terminarz. Do instrukcji dołączono wykaz rzeczowy akt. Opracowanie i wprowadzenie w życie powyższego dokumentu uporządkowało w sposób znaczący kwestie organizacji pracy we wszystkich urzędach inspekcji pracy.

Odtąd wewnętrzny obieg dokumentów odbywał się na jednolitych zasadach, opierając się na tych samych procedurach. Bez wątpienia był to bardzo ważny element ujednoczenia działalności we wszystkich jednostkach organizacyjnych⁸⁵.

W gestii Głównego Inspektora Pracy pozostawała również decyzja o obsadzie urzędników na wakujące stanowiska pracy. Jak już wspomniano, przyznawanie skromnych środków finansowych nie pozwalało na ich pełną obsadę⁸⁶. Dlatego też decyzja o naborze nowych urzędników nie zapadała często, a do egzaminów przystępowało kilkanaście osób. Na mocy § 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 1924 roku wprowadzono możliwość odstąpienia od konieczności zdawania egzaminów przez tych urzędników, których wiedza i doświadczenie na zajmowanym stanowisku pozwalały na takie odstąpienie od powszechnie przyjętej praktyki⁸⁷. Wobec takich możliwości oraz zapowiadanej stabilizacji urzędników państwowych, stało się niemal koniecznością umożliwienie przystąpienia do egzaminów na specjalnych zasadach podinspektorów i inspektorów, którzy z różnych względów tego nie uczynili. Szeregi inspekcji pracy zasililo w 1924 roku siedemnastu nowych inspektorów pracy.

3.1.2. Zjazdy inspektorów pracy

Do jednolitości form urzędowania w poszczególnych okręgach i obwodach inspekcji przyczyniać się również miały zjazdy inspektorów pracy. W ojczyźnie nowożytnej inspekcji, tj. w Anglii, odbywały się one dwa razy do roku i uczestniczyli w nich wszyscy inspektorzy. W Polsce, ze względu na brak środków finansowych, w latach 1919-1923 odbyło się takich zjazdów zaledwie pięć. W grudniu 1919 roku, na spotkaniu kadry inspektorskiej dyskutowano o obowiązkach inspektorów w stosunku do przedstawicieli związków zawodowych, o 8-godzinnym dniu pracy, o wizytacjach zakładów pracy oraz o kursach przygotowawczych dla kandydatów na inspektorów. W kwietniu 1920 roku głównym i jedynym tematem zjazdu był projekt *ustawy o inspekcji pracy*, natomiast na spotkaniu w styczniu 1921 roku rozprawiano wspólnie o stosunku inspekcji pracy do władz administracyjnych, działalności pośredniczącej inspektorów, odszkodowaniach za nieszczęśliwe wypadki oraz udziale inspektorów w miejskiej akcji aprowizacyjnej. W 1922 roku odbyć się mogły dwa zjazdy, których przedmiotem były kwestie dotyczące przejęcia rachunkowości przez urzędy okręgowe oraz nowa instrukcja biurowa. Na jednym ze spotkań przedstawiciele Ministerstwa Skarbu przedstawili założenia dotyczące emisji nowej pożyczki złotowej. Inspektorzy zostali wciągnięci w rolę akwizytorów instytucji finansowej w nadzorowanych zakładach⁸⁸.

Od października 1922 roku do listopada 1924 roku, ze względu na brak środków finansowych, zjazdy inspektorów się nie odbywały. VI zjazd inspektorów odbył się w końcu 1924 roku, a jego przewodnictwem objął ówczesny minister pracy i opieki społecznej Ludwik Darowski. Głównym tematem spotkania była kwestia położenia większego nacisku na czynności wizytacyjne w zakładach pracy. Po raz kolejny zwrócono uwagę na fakt, iż czynności rozjemcze pochłaniają inspektorom zbyt wiele czasu i podjęto w tej kwestii stosowną uchwałę. Wskazywano w niej na konieczność pilnego powołania odpowiednich instytucji dla rozjemstwa w sprawach zbiorowych praw i obowiązków pomiędzy pracodawcami a pracownikami oraz na ograniczenie zakresu pośrednictwa inspektorów pracy do spraw najpilniejszych lub o najszerszym zakresie⁸⁹. Zjazd rozpatrzył również wiele wniosków dotyczących spraw organizacyjnych⁹⁰. Uchwały powyższe nabierały szczególnego znaczenia, ponieważ zapadały przy udziale najwyższych urzędników ministerstwa oraz inspekcji pracy i były często impulsem dla Głównego Inspektora Pracy do podjęcia stosownych działań w celu zmiany obowiązujących przepisów. Zjazd zakończyło wystąpienie delegata rządu do Międzynarodowego Biura Pracy – inż. Franciszka Sokala, który przedstawił informacje dotyczące prac polskich przedstawicieli w tej instytucji⁹¹.



Fot. 36. Aleksander Fedorowicz, inspektor pracy w Sosnowcu, później inspektor obwodowy w Grudziądzu, a następnie w Warszawie

Kolejny zjazd inspektorów pracy odbył się w październiku 1925 roku, a jego uczestnikami, obok gospodarzy – ministra pracy i opieki społecznej – Franciszka Sokala i głównego inspektora pracy, byli przedstawiciele Ministerstwa Przemysłu i Handlu oraz komisarz demobilizacyjny na Górnym Śląsku. Podjęte na zjeździe uchwały dotyczyły między innymi płac robotniczych, naukowej organizacji pracy, bezrobocia oraz czasu pracy w zakładach pracy. W tej ostatniej kwestii podniesiono, na podstawie wyników kontroli w zakładach pracy, iż wskutek żenująco niskich zarobków robotnicy, w celu zapewnienia bytu swoim rodzinom, sami podejmują się pracy w ponadnormatywnym czasie, bądź też, kończąc pracę u jednego przedsiębiorcy, podejmują ją u kolejnego. Stan taki ma oczywisty wpływ na zdrowie, a nawet życie zatrudnionych, bowiem zmęczeni pracownicy zdecydowanie częściej ulegali wypadkom przy pracy. W takiej sytuacji o realizacji przepisów ustawy o czasie pracy

nie mogło być oczywiście mowy. Zjazd wyraził jednak przekonanie, iż przy jakiegokolwiek zmianie przepisów stanowisko inspektorów pracy, poparte analizą stanu faktycznego w nadzorowanych zakładach, zostanie uwzględnione. Termin następnego zjazdu wyznaczono na wiosnę 1927 roku.

Bez względu na tematykę spotkań nie podlega dyskusji, że zjazdy inspektorów były doskonałą płaszczyzną wymiany informacji, przekazywania wytycznych przez władzę zwierzchnią oraz wypracowania wspólnych form działania, zwłaszcza w odniesieniu do nadzoru sprawowanego w zakładach pracy. Ograniczenia w tym zakresie, a te, niestety, występowały ze względu na brak środków finansowych, nie sprzyjały realizacji powyższych założeń i powodowały niejednorodność wykładni przy stosowaniu przepisów prawnej ochrony pracy.

3.1.3. Rejestracja związków zawodowych

Rejestracja związków zawodowych o zasięgu ogólnokrajowym przez Głównego Inspektora Pracy prowadzona była na podstawie art. 4. dekretu z dnia 8 lutego 1919 roku⁹². Rejestracji w Warszawie podlegały tylko te związki, które obejmowały swoją działalnością teren całego kraju, albo których teren działania przekraczał granice danego obwodu inspekcji. Związki o zasięgu lokalnym rejestrowane były w siedzibach poszczególnych obwodów. Od 26 marca 1919 roku do 31 grudnia 1925 roku Główny Inspektor Pracy zarejestrował łącznie 389 statutów organizacji związkowych, z czego 376 organizacji oraz 13 zrzeszeń związkowych. Z liczby 376 zarejestrowanych organizacji związkowych 321 było związkami o zasięgu ogólnokrajowym, a 55 o zasięgu wojewódzkim bądź lokalnym. Z 13 zarejestrowanych zrzeszeń 11 było ogólnokrajowych a 2 wojewódzkie⁹³. W poszczególnych latach najwięcej związków zawodowych zarejestrowano w 1919 roku – 142, w 1920 – 84 organizacje związkowe, w 1921 – 49 organizacji, a w 1922 tylko 38. W kolejnych latach następował spadek nowo zakładanych i rejestrowanych przedstawicielstw robotników. I tak w 1923 roku zarejestrowano 32 organizacje, w 1924 tylko 9 organizacji, zaś w 1925 – 35 związków zawodowych. Najliczniej reprezentowana była Warszawa – 240 organizacji, a następnie Łódź – 60, Kraków – 34, Lublin – 9, Sosnowiec – 7, Kalisz – 4, Włocławek – 4, Poznań – 3, Wilno – 3 i Katowice – 2 organizacje związkowe. W pozostałych większych miastach powstało w sumie 15 pracowniczych związków zawodowych. Interesująco przedstawiały się gałęzie przemysłu, w których najczęściej pojawiała się reprezentacja pracownicza. Na czoło wysuwał się przemysł hotelowy, szynkarski i usług osobistych – 52 zarejestrowane związki,

w przemyśle spożywczym – 45 związków, a w przemyśle budowlanym – 32 organizacje. Na przeciwnym biegunie najsłabiej reprezentowane było leśnictwo i urzędnicy komunalni – po 2 organizacje, przemysł maszynowy – 3 reprezentacje oraz górnictwo i szkolnictwo – po 6 związków zawodowych.

W celu ujednoczenia zasad rejestracji pracowniczych związków zawodowych wszystkie statuty lokalnych organizacji związkowych musiały być, przed ich rejestracją w terenie, przesłane do akceptacji Głównego Inspektora Pracy, który orzekał o ich zgodności z przepisami prawnymi, bądź zwracał wnioski o rejestrację do uzupełnienia. Powołując się na stosowny przepis rozporządzenia z 8 lutego 1919 roku, Główny Inspektor Pracy konsultował również z przedstawicielami zainteresowanych instytucji i urzędów statuty nadsyłane do rejestracji przez takie stowarzyszenia jak felczerzy, dentyści i akuszerki. Związki zawodowe, które zainteresowane były otwarciem oddziałów, musiały przedstawić szefowi inspekcji pracy odpisy ich statutów wraz z wykazem miejscowości, w których zamierzano uruchomić oddziały.

Od 1 stycznia do 31 grudnia 1926 roku zarejestrowano tylko 23 organizacje związkowe o zasięgu ogólnokrajowym i 20 zmian do statutów. 1 stycznia 1927 roku działały w kraju 293 organizacje związkowe⁹⁴.

3.1.4. Udział w likwidowaniu zatargów zbiorowych

Do zadań Głównego Inspektora Pracy należało również kierownictwo nad czynnościami inspektorów pracy, które zmierzały do łagodzenia zatargów zbiorowych i tym samym do likwidacji strajków i wystąpień robotniczych. Szef urzędu informowany był przez podległych urzędników o powstaniu i przebiegu wszelkich większych wybuchów niezadowolenia w zakładach pracy. Jeśli nie można było załagodzić konfliktu na szczeblu lokalnym, to jego załatwienie przejmowali urzędnicy centralni, wyznaczeni przez inspektora głównego. Często w naradach stron konfliktu uczestniczył szef urzędu wraz z naczelnikiem Wydziału Polityki Pracy i Ruchu Zawodowego Ministerstwa Pracy lub w sprawach rolnych, z naczelnikiem Wydziału Ochrony Pracy w rolnictwie. Z ważniejszych zatargów w rolnictwie, w których interweniował Główny Inspektor Pracy, wymienić należy jego udział w rozwiązaniu konfliktu na przełomie lat 1924-25 z uwagi na fakt, iż w wyniku wielotygodniowych negocjacji udało się skłonić strony do zawarcia umowy zbiorowej dla pięciu województw środkowej Polski. Jednocześnie prowadzono odrębne pertraktacje dla okręgu poznańskiego. W wyniku podpisania umowy osiągnięto między innymi podniesienie stawki dniówkowej o 100% oraz uściślono wymiar czasu pracy pracowników rolnych na 270 dni w roku.

Zatargi zbiorowe w przemyśle, w rozwiązaniu których brał udział Główny Inspektor Pracy, można podzielić na trzy zasadnicze grupy, a dotyczyły one: czasu pracy, obniżenia płac i wzrostu cen artykułów pierwszej potrzeby. Do największych osiągnięć negocjacyjnych szefa urzędu należy zaliczyć porozumienie w fabrykach włókienniczych okręgu łódzkiego w 1924 roku oraz likwidację zatargów w zakładach naftowych na Podkarpaciu w tym samym roku, czy likwidację zatargu w przemyśle hutniczym Górnego Śląska w 1925 roku. W zdecydowanej większości przypadków udawało się negocjatorom z Warszawy osiągnąć ustępstwa ze strony pracodawców, co bez wątplenia wpływało na poprawę nastrojów wśród strajkujących załóg zakładów pracy i do wyhamowania wzrostu niepokojów społecznych⁹⁵. Działalność pojednawcza prowadzona przez organy inspekcji na wszystkich szczeblach przyczyniała się również do stabilizowania zarobków robotniczych na pewnym poziomie oraz ugruntowania przepisów ustawodawstwa ochronnego i ich wykładni.

Odwolania od orzeczeń komisji rozjemczych w byłej dzielnicy pruskiej w sprawach zatargów indywidualnych, powstających w rolnictwie na tle stosowania umów zbiorowych względnie orzeczeń Nadzwyczajnej Komisji Rozjemczej, załatwiane były w ostatniej instancji przez Głównego Inspektora Pracy na podstawie § 1. stosownego rozporządzenia Rady Ministrów⁹⁶.

3.1.5. Uprawnienia instancyjne Głównego Inspektora Pracy

Główny Inspektor Pracy prowadził również swoistą politykę w zakresie stosowania sankcji finansowych w stosunku do zarządów fabryk, wynikającą z rozpatrywania odwołań od orzeczeń karnych inspektorów obwodowych na zasadzie rosyjskiej ustawy o pracy w przemyśle. W poszczególnych latach takich odwołań trafiało do rozpatrzenia przez szefa urzędu od 95 w 1924 roku, do 182 w 1926 roku. Generalnie rzecz ujmując, linia postępowania była taka, aby utrzymywać w mocy kary w stosunku do tych przedsiębiorców, którzy dopuścili się drastycznego łamania praw pracowniczych. Takie postępowanie miało skłonić zakłady pracy do poszanowania prawa i spowodować spadek odwołań od rozstrzygnięć inspektorów obwodowych⁹⁷. Należy zwrócić uwagę, że założenie takie jest dość dyskusyjne, zważywszy, że na przykład w 1924 roku grzywny, wskutek postępującej inflacji, były symboliczne i nie stanowiły żadnej dolegliwości o charakterze ekonomicznym. Inspektorzy obwodowi i inspektorzy okręgowi w swoich sprawozdaniach podkreślali ten fakt. Podczas zjazdu inspektorów pracy w listopadzie 1924 roku wskazano nawet, w drodze stosownej uchwały, konieczność wystąpienia do Ministra

Sprawiedliwości z wnioskiem o zaostrenie sankcji karnych w sytuacji naruszania przepisów prawnej ochrony pracy⁹⁸.

Główny Inspektor Pracy, jako instancja odwoławcza, był przewidziany tylko w nielicznych wypadkach, a ponadto tylko w tych, w których pierwszą instancją był inspektor okręgowy, i tak:

- w umowach zbiorowych, jako druga i ostatnia instancja przy skargach na ważność przeprowadzonych przez starostę wyborów do komisji rozjemczych, a zatwierdzonych przez okręgowego inspektora pracy⁹⁹;
- podejmowanie ostatecznej decyzji w sprawie rejestracji związków zawodowych, których statuty przewidują prawo tworzenia oddziałów na terytorium całego państwa¹⁰⁰.

Podsumowując, należy stwierdzić, że urząd Głównego Inspektora Pracy, pomimo bardzo szerokiego zakresu spraw należących do jego kompetencji, spełnił swoje zadanie. Szczególnie istotną rolę odegrał w pierwszych latach działalności urzędu, przyczyniając się do ujednoczenia metod i form pracy w stosunku do podległych urzędników, przede wszystkim poprzez wydawanie wielu okólników w sytuacji braku powszechnie obowiązujących przepisów proceduralnych. W obszarze natomiast przepisów prawa materialnego, wytyczne i wskazówki, kierowane do podległych urzędników, a więc tak zwane prawo powielaczowe, przyczyniły się bez wątpienia do właściwego ich stosowania, a tym samym do poszanowania obowiązującego ustawodawstwa ochronnego w nadzorowanych zakładach pracy. Należy podkreślić, że duży wpływ na zakres przedmiotowy działalności Głównego Inspektora Pracy miała napięta sytuacja społeczno-polityczna, a szczególnie daleko idące ograniczenia finansowe. Wybuchające w zakładach pracy strajki i konflikty o zasięgu krajowym były często łagodzone w wyniku interwencji szefa urzędu, przyczyniając się tym samym do opanowania niepokojów społecznych. Jest to bez wątpienia zasługa nie tylko prestiżu, jakim cieszył się ten urząd w środowisku robotniczym, ale również autorytetu osób piastujących to stanowisko.

3.2. Okręgowy inspektor pracy

3.2.1. Czynności administracyjne

Jak już wspomniano, *dekret tymczasowy* dotyczący inspekcji pracy¹⁰¹ zawierał wprawdzie w art. 3. enumeratywne wyliczenie organów inspekcji pracy, ale w żaden sposób nie określił ich kompetencji i wzajemnych zależności. Stan ten, zwłaszcza

w początkowym okresie działalności urzędu, wywoływał wiele nieporozumień¹⁰². Uregulowania dotyczące powyższych kwestii znalazły się dopiero w *tymczasowej instrukcji Ministra Pracy i Opieki Społecznej* z czerwca 1921 roku¹⁰³. Zgodnie z wytycznymi, okręgowy inspektor pracy był przełożonym służbowym inspektorów obwodowych i nadzorował aby stosowali jednolite przepisy prawne. Jednocześnie był przedstawicielem inspekcji pracy w całym okręgu i z tej racji współpracował na co dzień w kwestiach ochrony pracy z Departamentem Pracy



Fot. 37. Inspektor okręgowy w drugiej i ostatniej instancji orzekał, czy urządzenia i personel żłobka odpowiadają warunkom higieniczno-sanitarnym

lub wyznaczonego inspektora obwodowego w ważniejszych zatargach zbiorowych, zbieranie z podległych urzędów informacji statystycznych wymaganych przez władze zwierzchnie. Inspektor okręgowy opiniował także działalność wszystkich inspektorów obwodowych oraz dokonywał stosownych zmian personalnych w obsadzie podległych urzędów. Zebrane dane statystyczne z podległych urzędów obwodowych służyły do przygotowywania sprawozdań kwartalnych oraz sumarycznych – rocznych – z działalności urzędów zawierających, oprócz informacji czysto statystycznych, również informacje opisowe¹⁰⁴. Okręgowy inspektor pracy był organem pierwszej instancji i bezpośrednim przełożonym personelu w obwodowych urzędach inspekcji pracy¹⁰⁵. Inspektorzy obwodowi byli zobowiązani do składania informacji kwartalnych i rocznych okręgowemu inspektorowi w analogicznym zakresie jak inspektorowi głównemu.

Z powyższych informacji wyłania się bardzo ważna konstatacja, iż wszelkie kontakty inspektorów obwodowych z władzami drugiej instancji odbywać się musiały za pośrednictwem inspektora okręgowego, natomiast jego kontakty

w urzędzie wojewódzkim. Jako zwierzchnik inspektorów obwodowych, był zobowiązany udzielać im rad i wskazówek oraz przekazywać polecenia inspektora głównego. Do podstawowych obowiązków inspektora okręgowego należały ponadto: wizytacje urzędów obwodowych co najmniej raz w roku, kierowanie i nadzorowanie wizytacji zakładów pracy przez inspektorów obwodowych, interwencja osobista

z władzami centralnymi za pośrednictwem inspektora głównego. W tym zakresie przepisy prawa przewidywały pojedyncze odstępstwa i dotyczyły one obowiązku bezpośredniego przekazywania Głównemu Urzędowi Statystycznemu informacji o strajkach i lokautach oraz zawiadamianie głównego inspektora o wybuchu strajków lub zatargów¹⁰⁶.

Normalne „administrowanie” obwodowych urzędów inspekcji pracy wszechstronnie nadzorowali inspektorzy. Inspektor okręgowy udzielał wskazówek prawnych, prowadził zwykłą ewidencję pracowników urzędów inspekcji, przygotowywał wnioski o nominacje do zwierzchników, awansach i przeniesieniach służbowych, a w porozumieniu z Departamentem Administracyjnym nadawał kierunek i sprawował kontrolę nad kwestiami budżetowymi w poszczególnych inspektoratach.



Fot. 38. Okręgowy inspektor pracy posiadał również uprawnienia do wydawania zezwoleń na zatrudnianie osób poniżej osiemnastego roku życia w celu nauki zawodowej przy określonych pracach

3.2.2. Uprawnienia instancyjne okręgowego inspektora pracy

Jak już wspomniano, w *dekrecie tymczasowym* nie odniesiono się wprost do zakresu uprawnień poszczególnych organów inspekcji pracy. W początkowym okresie działalności inspekcji, a więc do 1927 roku, uprawnienia „instancyjne” okręgowego inspektora pracy wynikały z przyjętej praktyki oraz przede wszystkim z wprowadzania w życie kolejnych ustaw z zakresu ochrony pracy, które nadawały temu organowi stosowne obowiązki. Dopiero *ustawa o inspekcji pracy*, wydana w lipcu 1927 roku, oraz wiele ustaw wykonawczych do niej uporządkowały „tymczasowość” działań inspektora okręgowego. Tak więc to nie sam dekret z 1919 roku, ale przede wszystkim ustawy wyznaczały „pozycję” instancyjną inspektora okręgowego w administracyjnym toku postępowania. I tak, na gruncie *ustawy o czasie pracy*, inspektor okręgowy orzekł:

- w drugiej i ostatniej instancji przy zgłoszeniach o przedłużonym dniu pracy;
- w drugiej i ostatniej instancji przy zgłoszeniach o pracy w niedzielę;

- w drugiej i ostatniej instancji przy wydawaniu zezwoleń na skrócenie, względnie niestosowanie przerwy na odpoczynek;
- w drugiej i ostatniej instancji przy wydawaniu zezwoleń na przedłużenie czasu pracy osób zatrudnionych przy pilnowaniu do dziesięciu godzin na dobę¹⁰⁷.

Inspektor okręgowy wydawał też zezwolenie na przedłużenie czasu pracy osób zatrudnionych przy pilnowaniu do dwunastu godzin na dobę¹⁰⁸ oraz zezwalał na przedłużenie czasu pracy osób wykonujących roboty poprzedzające produkcję lub

po niej następujące o dwie godziny na dobę¹⁰⁹. W zakresie pracy kobiet i młodocianych orzekał:

- w drugiej i ostatniej instancji przy zarządzeniach dotyczących badania młodocianych przez lekarza;
- w drugiej i ostatniej instancji przy zakazywaniu zatrudniania młodocianego przy danej pracy¹¹⁰;
- w drugiej i ostatniej instancji w porozumieniu z wojewodą przy potwierdzeniu lekarza powiatowego, że urządzenia i personel żłobka odpowiadają warunkom higieniczno-sanitarnym¹¹¹. Inspektor okręgowy posiadał również uprawnienie do wydania zezwolenia na pracę nocną kobiet, celem zabezpieczenia materiałów do produkcji przed zepsuciem oraz zezwalał na zmniejszenie wymiaru odpoczynku nocnego kobiet powyżej osiemnastego roku życia¹¹².



Fot. 39. Najwięcej kobiet zatrudniał przemysł włókienniczy, gdzie zdarzało się bardzo wiele wypadków. Plakat ze zbiorów przedwojennego Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej wydany przez czechosłowacką inspekcję pracy

W zakresie urlopów pracowniczych okręgowy inspektor pracy orzekał w drugiej i ostatniej instancji, podejmując decyzję przy układaniu list osób uprawnionych do korzystania z urlopu¹¹³.

Wiele uprawnień dla inspektora okręgowego wynikało z dyspozycji zawartych w ustawach dotyczących umów zbiorowych i rozjemstwa, i tak:

- orzekał w drugiej i ostatniej instancji w sprawie skarg na wezwania stron do biura inspektoratu, które wynikały z zawarcia ugody likwidującej zatarg pomiędzy pracodawcami rolnymi a pracownikami lub do utworzenia komisji polubownej¹¹⁴;

- orzekał w drugiej i ostatniej instancji w przedmiocie skarg na zwołanie lub odmowę zwołania komisji rozjemczych dla załatwienia zatargów rolnych¹¹⁵;
- orzekał w drugiej i ostatniej instancji w kwestii przewodnictwa obwodowego inspektora pracy w komisji rozjemczej, a w razie braku porozumienia w sprawie wyboru przewodniczącego i niewyznaczenia przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej specjalnego delegata, oraz w drugiej i ostatniej instancji w przedmiocie skarg na przekazanie lub nieprzekazanie sprawy do komisji rozjemczej zatargów, będących wynikiem niedotrzymania ugody lub niewykonania orzeczenia komisji rozjemczej¹¹⁶;
- orzekał w drugiej i ostatniej instancji w związku z przekazywaniem komisji rozjemczej zatargów dotyczących niestosowania postanowień nadzwyczajnej komisji rozjemczej¹¹⁷. Wyznaczał on też przewodniczącego komisji rozjemczej w województwie poznańskim i pomorskim w sytuacji, gdy nie było zgody stron odnośnie osoby przewodniczącego¹¹⁸, a także rozstrzygał skargi na ważność przeprowadzanych przez starostę wyborów do komisji rozjemczych¹¹⁹.



Fot. 40. W 1923 roku w zatargach zbiorowych w zakładach pracy, w których interweniowali inspektorzy pracy, wzięło udział około 800 tys. robotników

Okręgowy inspektor pracy posiadał również uprawnienia w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy, a mianowicie był uprawniony do wydawania zezwoleń na zatrudnianie osób poniżej osiemnastego roku w celu nauki zawodowej przy określonych pracach, przy których używa się bieli ołowianej¹²⁰. Ponadto orzekał – w drugiej i ostatniej instancji – w razie skargi na wszczęcie dochodzenia przez inspektora obwodowego o chorobie zawodowej oraz w drugiej i ostatniej instancji przy zarządzeniach dotyczących oględzin i badań w zakładach, w których zatrudnienie naraża pracujących na jedną z chorób zawodowych¹²¹.

Należy jeszcze podkreślić, że w Warszawie i Łodzi uprawnienia inspektora obwodowego, odnoszące się do rejestracji i otrzymywania sprawozdań od związków zawodowych, w drodze przyjętego zwyczaju, były w dyspozycji inspektorów okręgowych.

3.3. Inspektorzy pracy

Inspektor pracy był jednym z organów inspekcji pracy enumeratywnie wymienionym w treści art. 3. *dekretu tymczasowego*. W rozdziale tym omówiono zakres działalności tego organu i podstawy prawne funkcjonowania. Nie bez znaczenia pozostaje jednak pytanie o status prawny inspektora pracy w okresie jego funkcjonowania, czyli całym dwudziestoleciu międzywojennym. Był on bez wątpienia, obok okręgowego inspektora pracy, jednym z organów tzw. administracji niezespolonej, i co do tego nie ma żadnych wątpliwości¹²². Do sytuacji materialno-prawnej inspektora pracy, jako pracownika, nie odniesiono się wprost ani w *dekrecie tymczasowym* ze stycznia 1919 roku, ani też w rozporządzeniu prezydenta *o inspekcji pracy* z lipca 1927 roku.

Niewiele też informacji na ten temat odnaleźć można w literaturze przedmiotu. Łucja Cybichowska¹²³ w swojej publikacji wyraziła pogląd, iż inspektorzy pracy nie byli wyłączeni z kręgu podmiotów mających status urzędnika służby cywilnej na podstawie ustawy¹²⁴. Takiemu wyłączeniu spod unormowań wymienionej ustawy podlegali: sędziowie, prokuratorzy, aplikanci sądowi, pracownicy państwowych kolei żelaznych, poczt, telegrafów oraz nauczyciele wszystkich szkół państwowych (art. 118). Nie podlegali pragmatyce służbowej również profesorowie szkół akademickich¹²⁵ oraz nauczyciele. Niektórzy urzędnicy podlegali pragmatyce cywilnej, ale z zastrzeżeniami wynikającymi z ustaw szczegółowych¹²⁶. Trudno odnaleźć podobne postanowienie w podstawowych aktach prawnych dotyczących funkcjonowania i sytuacji materialno-prawnej inspektorów pracy. Z pomocą przychodzi tu analiza aktów wykonawczych do ustawy *o inspekcji pracy*. W czerwcu 1928 roku ukazało się rozporządzenie Rady Ministrów o służbie przygotowawczej i egzaminie dla inspektorów pracy, które wydano jako akt wykonawczy do ustawy o inspekcji pracy i ustawy o państwowej służbie cywilnej¹²⁷. W przedmiocie obowiązków dla kandydatów na stanowiska podinspektorów i inspektorów pracy odniesiono się wprost do obowiązków zawartych w dyspozycji art. 6. i 7. ustawy *o służbie cywilnej*, a ponadto wskazano na odstępstwa w stosunku do niektórych kategorii urzędników, odsyłając w powyższym zakresie do przepisów wynikających z art. 115. ust. 1.

Jednym z podstawowych źródeł dotyczących funkcjonowania inspekcji pracy w całym okresie dwudziestolecia międzywojennego są sprawozdania z jej działalności, wydawane za poszczególne lata. W sprawozdaniach tych z łatwością możemy odnaleźć odniesienia do ustawy *o służbie cywilnej*. W części dotyczącej działalności administracyjnej w 1927 roku napisano, że nastąpiło uporządkowanie etatów urzędniczych w inspekcji pracy w kategoriach V, VI, VII i IX stopni służbowych¹²⁸, a więc w myśl postanowień art. 17. *ustawy o państwowej służbie cywilnej*. Przewidziano w nim dwanaście stopni służbowych i ustalenie tytułów adekwatnych do określonego stopnia. W październiku 1932 roku ukazało się rozporządzenie prezydenta zmieniające niektóre przepisy we wspomnianej wyżej ustawie¹²⁹. Zmiany dotyczyły uszczegółowienia jakie osoby są uprawnione do podejmowania decyzji w kwestii mianowania na poszczególne stopnie służbowe oraz zawierały odstępstwa od zasad dotyczących poziomu wykształcenia i awansowania na poszczególne stanowiska. Należy pamiętać bowiem, iż cała administracja publiczna borykała się wówczas z brakiem wykształconych kandydatów do pracy na poszczególne stanowiska. Wprowadzenie pewnych odstępstw, zwłaszcza dotyczących poziomu wykształcenia, dawało możliwość powierzania określonych stanowisk osobom, które dobrze realizowały swoje obowiązki, a nie zawsze miały stosowne wykształcenie. Problem ten był bardzo boleśnie odczuwany również w inspekcji pracy. Został on szeroko zaprezentowany w rozdziale II niniejszej pracy, w punkcie dotyczącym personelu inspekcyjnego i finansowania urzędu.

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, wynikające z przepisów rangi ustawowej, ale również z analizy zakresu obowiązywania przepisów aktów wykonawczych oraz z opinii zawartych w literaturze przedmiotu, można stwierdzić, iż inspektorzy pracy byli urzędnikami służby cywilnej.

3.3.1. Udział w rozwiązywaniu sporów zbiorowych

Największy wpływ na zakres zadań realizowanych przez poszczególne organy inspekcji pracy miała sytuacja społeczno-gospodarcza w kraju. W pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości proces organizacji urzędów zbiegł się w czasie z bardzo dużą aktywnością ruchu robotniczego oraz z brakiem jakichkolwiek instytucji rozjemczych, zwłaszcza w byłym zaborze rosyjskim. W związku z tym rolę mediatora w sporach między pracodawcami a pracownikami musiały na siebie wziąć organy państwowe. Główny ciężar rozjemstwa powierzono inspektorom pracy. Wbrew woli ustawodawcy, akcja rozjemcza stała się wkrótce pierwszoplanowym, stałym

obowiązkiem kadry inspekcji. W odrodzonym kraju niepokoje społeczne na tle ekonomicznym wynikały głównie ze spadku wartości waluty, wzrostu cen i braku pracy. W tych warunkach, zwłaszcza w sytuacji spadku wartości realnej płacy, głównym przedmiotem tarć między pracodawcami a pracownikami były kwestie podwyżek. Ogromna zasługa kadry inspektorskiej polegała nie tylko na niedopuszczeniu do tego typu konfliktów, ale również na takim prowadzeniu sporów już zaistniałych, by nie przybrały one charakteru masowych wystąpień całych grup pracowniczych.



Fot. 41. W 1926 roku inspektorzy po raz pierwszy odnotowali nieznaczną poprawę stanu warunków pracy, ale głównie w nowych zakładach pracy

Aby w pełni uzmysłowić sobie skalę pracy i problemów, z jakimi stykały się pierwsze kadry inspektorów pracy, warto wspomnieć, iż w 1921 roku organy inspekcji pracy uczestniczyły w sposób czynny w rozwiązaniu 14 966 sporów, a w 1922 już w 18 605 sprawach¹³⁰. Należy podkreślić, iż w zdecydowanej większości zatargów zbiorowych, jak również sporów indywidualnych, ich rozwiązanie wymagało

każdorazowo kilkukrotnych narad ze stronami, badania dokumentów, przedstawiania uzgodnionych kompromisów oraz ostatecznego nakłaniania stron do pojednania. Z całą stanowczością wypada stwierdzić, iż akcja pojednawcza inspektorów pracy realizowana była kosztem podstawowej działalności, tj. wizytacji zakładów pracy¹³¹. W 1923 roku w zatargach w zakładach pracy, w których interweniowali inspektorzy pracy, liczba robotników biorących udział w konfliktach wyniosła około 800 tysięcy.

Podczas ważniejszych zatargów zbiorowych, obejmujących kilka zakładów, bądź też wszystkie zakłady w danej branży, rola mediatora należała do głównego inspektora pracy. Szef urzędu był informowany przez inspektorów obwodowych o wybuchu i przebiegu wszystkich większych zatargów i w razie trudności, napotykanym podczas akcji rozjemczej, wkraczał do mediacji osobiście, bądź też za pośrednictwem przedstawiciela Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej¹³². Z ważniejszych zatargów zbiorowych w przemyśle w latach 1919-1926, w których brał udział główny inspektor pracy, wymienić należy strajki w zagłębiach dąbrowskim i chrzanowskim, strajki w przemyśle włókienniczym w okręgu łódzkim, zatargi w przemyśle naftowym na Podkarpaciu, w przemyśle metalowym w Warszawie oraz w zakładach użyteczności publicznej w Łodzi¹³³.

Stosunki pracy na roli, w początkach istnienia odrodzonej państwowości polskiej, przedstawiały o wiele więcej trudności niż w przemyśle. Władze odrodzonego kraju, w którym brak było jakichkolwiek zapasów żywności, za wszelką cenę musiały utrzymać ciągłość pracy na roli. Wskutek niezwykle żywiołowej akcji protestacyjnej na terenach wiejskich, już w końcu 1918 roku przedstawiciele Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej musieli uczestniczyć jako mediatorzy w zatargach, jakie odbywały się między pracodawcami a służbą folwarczną. Interwencja ich była jednak mało skuteczna, bowiem w marcu 1919 roku Sejm w trybie pilnym wezwał rząd do opracowania ustawy sankcjonującej pierwszoplanową rolę w rozwiązywaniu sporów dla inspektorów pracy¹³⁴. Inicjatywa pojednawcza urzędników inspekcji, której z czasem nadano formę prawną, doprowadziła w samym tylko 1919 roku do zawarcia sześćdziesięciu trzech umów w poszczególnych powiatach byłego Królestwa Polskiego¹³⁵. Podobnie jak w przypadku poważniejszych zatargów w przemyśle, również w sytuacji szczególnych napięć w branży rolnej rolę mediatora przejmował główny inspektor pracy, bądź osoby wyznaczone z jego ramienia – najczęściej naczelnik Wydziału Pracy w Rolnictwie. Z ważniejszych umów zbiorowych w rolnictwie, dla których rolę mediatora pełnił szef inspekcji pracy, bądź upoważniona przez niego osoba, wymienić należy przede wszystkim ogólną umowę zbiorową dla pięciu województw byłego Królestwa Polskiego, zawartą wiosną 1920 roku w Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej oraz akcją mającą na celu ustalenie warunków pracy i płacy robotników rolnych na rok służbowy 1925 oraz 1926, która rozpoczęta została już w październiku 1924 roku¹³⁶.

3.3.2. Wizytacje zakładów pracy

Jednym z podstawowych obowiązków inspektorów pracy była wizytacja podlegających ich nadzorowi zakładów pracy. Wizyty w zakładach pracy odbywały się według planu ogólnego, który zazwyczaj ulegał modyfikacjom wynikającym z bieżących potrzeb i spraw kierowanych do poszczególnych urzędów inspekcji pracy. Głównym celem postawionym przed kadrą urzędniczą była minimum jedna wizyta w zakładzie pracy w ciągu roku. Niestety, przeciążenie inspektorów liczbą zadań, w tym zwłaszcza akcją pojednawczą w przemyśle i rolnictwie, spowodowało, iż celu tego nie udało się osiągnąć. Już na wstępnym etapie planowania wizyt w zakładach pracy inspektorzy napotykali trudności w ustaleniu miejsca, zakresu działalności i liczby zatrudnionych pracowników w zakładach na nadzorowanym terenie. Wojna dokonała zniszczeń i głębokich przeobrażeń w krajobrazie gospodarczym kraju. Większość zakładów pracy była po prostu nieczynna, a uruchamianie nowych

odbywało się bardzo powoli. Na wielkich obszarach kraju machina wojenna zniszczyła wszelkie dostępne dane, a pozostałe spisy zostały całkowicie bądź w znacznym stopniu zdezaktualizowane¹³⁷. Brak sankcji za niezgłaszanie nowo uruchamianych zakładów do jakiegokolwiek instytucji sprzyjał chaosowi w zdobywaniu podstawowych danych. Inspektorzy radzili sobie jak umieli najlepiej i zdobywali informacje o zakładach pracy na własną rękę, choć nie mieli żadnej podstawy prawnej do żądania takich informacji¹³⁸.

Wizytacje inspektorów w zakładach pracy w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości miały dwojaki cel. Po pierwsze, doprowadzenie stanu maszyn i urządzeń, który zagwarantuje minimum bezpieczeństwa dla obsługujących je pracowników.



Fot. 42. Wizytacje inspektorów miały na celu doprowadzenie urządzeń do stanu gwarantującego minimum bezpieczeństwa pracownikom

Po drugie, uświadomienie zarówno pracowników, jak i pracodawców, że należy przestrzegać przepisów służących ochronie pracy. Ten drugi postulat był trudny do zrealizowania, zwłaszcza na ziemiach byłego zaboru rosyjskiego, gdzie warunki pracy były najgorsze, zaś poziom oświaty przemysłowej w zasadzie równał się zeru. Często dochodziło do sytuacji, w których sami robotnicy pomagali przedsiębiorcom w ukryciu naruszeń w oba-

wie przed utratą pracy. Władze zwierzchnie kadry inspekcyjnej przywiązywały do wizytacji w zakładach pracy pierwszoplanową rolę i już od pierwszych lat działalności urzędu wywierały na inspektorów pracy naciski w celu zwiększenia ich liczby¹³⁹. Czynności inspektorów pracy w poszczególnych latach, według podziału na okręgi inspekcji pracy, zawarte zostały w sprawozdaniach okręgowych inspektorów pracy. Podstawą wizytacji w zakładach pracy było upoważnienie zawarte w art. 13. *dekretu tymczasowego* ze stycznia 1919 roku¹⁴⁰.

Liczba wizytacji zakładów pracy w pierwszym roku działalności, a więc w 1919 roku wyniosła 1 954, natomiast w 1920 roku już 2 921. Rok 1921 przyniósł kolejny bardzo istotny wzrost liczby wizytacji – 5 863, by w następnym roku osiągnąć liczbę 9 603. W 1923 roku inspektorzy przeprowadzili kontrolę w 8 579 zakładach oraz wzięli udział w 3 470 komisjach opiniujących stan bezpieczeństwa i higieny pracy. Stanowi to ogółem 12 049 czynności inspekcyjnych. Pomimo znacznego wzrostu liczby wizytacji zakładów pracy w kolejnych latach, w przeliczeniu na jednego

inspektora, Polska znacznie odstawała w tym zakresie od bardziej rozwiniętych demokracji zachodnich. Jedną z wielu przyczyn takiego stanu, oprócz kilku już wymienionych, były duże trudności komunikacyjne, połączone ze znacznymi obszarami kraju podległymi poszczególnym inspektorom¹⁴¹. Poza tym niezwykle małe środki finansowe, przeznaczane na delegacje, nie pozwalały na swobodne przemieszczanie się¹⁴².

Wizytacje zakładów pracy, oprócz celu podstawowego, jakim była ocena warunków pracy, miały również dostarczyć dokładnych informacji o strukturze zatrudnienia, ze szczególnym uwzględnieniem dwóch kategorii robotników – kobiet i młodocianych. Jak już wspomniano, ochrona najsłabszych jednostek w procesie pracy była, historycznie rzecz ujmując, głównym celem powstania i rozwoju instytucji nadzoru nad warunkami pracy w nowożytnej Europie. W Polsce, ze względu na olbrzymie straty ludności po przebytych zaborach i wojnie, troska o przyszłe pokolenia była sprawą priorytetową również w zakresie świadczenia pracy. O tej szczególnej opiece ze strony kadry inspektorów może świadczyć fakt, iż od samego początku działalności wizytacyjnej wymienione kategorie pracowników podlegały wzmożonej kontroli. Inspektorom zlecono również zbieranie informacji o liczbie zatrudnionych w zakładach kobietach i młodocianych. Na podstawie danych statystycznych można jednak wywnioskować, iż liczba pracujących młodocianych w przemyśle zmniejszała się sukcesywnie w stosunku do okresu sprzed pierwszej wojny światowej. W pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości nie sprzyjał jednak temu fakt, iż w poszczególnych zaborach istniała różnica co do wieku, od którego można było zatrudniać tę kategorię pracowników. W Rosji – od lat dwunastu, w Austrii i Prusach – od czterunastu lat. Ten wiek pozostawał jednak w jawnej sprzeczności z art. 103. konstytucji, zgodnie z którym młodocianych można było zatrudniać od piętnastego roku życia¹⁴³. Dopiero uchwalenie stosownej ustawy w lipcu 1924 roku położyło kres wyzyskowi nieletnich w zakładach pracy¹⁴⁴. Odsetek pracowników młodocianych, w stosunku do ogółu zatrudnionych w zakładach, wahał się w poszczególnych latach na poziomie 4% w 1919 roku, do 5,5% w 1921 roku. Liczba kobiet pracujących w przemyśle, według rejestrów inspektorów pracy, wynosiła nieco ponad 25% wszystkich pracowników, chociaż w niektórych gałęziach, jak na przykład w przemyśle papierniczym, włókienniczym i odzieżowym odsetek wynosił nawet 80%.

Rok 1924 przyniósł kolejny wzrost liczby wizytacji. Inspektorzy dokonali w sumie 11 261 kontroli, czyli o 2 682 kontrole więcej niż w roku poprzednim. Istotnie zwiększyła się również liczba zakładów pracy skontrolowanych dwukrotnie. Biorąc pod uwagę kwestię skuteczności kontroli, była to najbardziej pożądana sytuacja. Wynikało to głównie ze wzrostu efektywności pracy kadry urzędniczej, mierzonej liczbą kontroli na jednego inspektora pracy. W 1922 roku jeden inspektor zrealizował

średnio 104 kontrole oraz 131 wizytacji, a w 1923 roku aż 147 czynności kontrolnych¹⁴⁵. Wraz ze wzrostem liczby wizytacji, następował sukcesywny wzrost zaleceń w sprawach bezpieczeństwa i higieny pracy¹⁴⁶. W 1922 roku liczba takich zaleceń wyniosła ogółem 14 590, w 1923 – 19 518, a w 1924 – 25 570 zaleceń, z czego 13 746 dotyczyło poprawy warunków zdrowotnych, a 11 824 zabezpieczenia robotników od nieszczęśliwych wypadków¹⁴⁷. Niepokojącym zjawiskiem był wzrost liczby wypadków zgłaszanych do inspekcji pracy – w 1919 roku – 1 147, w 1920 – 2 266, w 1921 – 4 699, a w 1922 – 7 436. Liczba wypadków w 1923 roku przekroczyła 10 tysięcy i wyniosła 10 403¹⁴⁸. Przyczyną wzrostu liczby wypadków było głównie uruchamianie nowych zakładów pracy oraz rozszerzenie terytorium działalności urzędu.

W latach 1925-1926 nastąpił sukcesywny wzrost zadań zrealizowanych przez organy inspekcji pracy, przede wszystkim przez samych inspektorów pracy. Liczba zwizytowanych zakładów pracy w 1925 roku wyniosła 13 539, z czego na jednego inspektora przypadało 157 czynności kontrolnych. Szczególny wzrost odnotowano w liczbie zaleceń w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, których wydano 39 545, z czego 19 707 zaleceń dotyczyło higieny pracy, a 19 838 zagadnień bezpieczeństwa¹⁴⁹. W kolejnym roku wzrosła również liczba nieszczęśliwych wypadków zgłoszonych do inspekcji pracy i wyniosła w 1925 roku – 18 940¹⁵⁰. Tak istotny wzrost wynikał, zdaniem urzędników, przede wszystkim z obowiązywania na terenach byłego zaboru rosyjskiego tych samych przepisów o ubezpieczeniach i przerzucenia odpowiedzialności na Zakład Ubezpieczeń od Wypadków we Lwowie¹⁵¹. Głównym problemem przy zgłaszaniu wypadków przy pracy był fakt, iż informacje o ich zaistnieniu docierały do inspektorów po kilku, a nawet kilkunastu miesiącach od ich zaistnienia. W ten sposób w żaden sposób organy inspekcji nie mogły się odnieść do ich przyczyn, a nawet skutków i podjąć właściwych decyzji.

Ustalając wytyczne działalności inspekcji pracy na 1926 rok¹⁵² przyjęto, jako jedno z głównych zadań, wzrost liczby wizytacji w zakładach pracy. W kolejnym roku liczba kontroli uległa znacznemu zwiększeniu – do 15 361, a na jednego inspektora przypadało średnio 170 wizytacji. Konsekwencją był wzrost liczby zaleceń wydawanych zarządom zakładów pracy. W całym roku wydano ich aż 53 187, z czego 26 865 dotyczyło bezpieczeństwa i higieny pracy, a 26 322 dotyczyły higieny pracy. Inspektorzy pracy wizytujący zakłady pracy w 1926 roku po raz pierwszy odnotowali nieznaczny poprawę stanu warunków pracy, ale głównie w nowo budowanych zakładach. W starych obiektach, ze względu na niewielką kubaturę pomieszczeń, poprawa warunków pracy była bardzo nieznaczna¹⁵³.

Zakres czynności inspektorów pracy w stosunku do nieszczęśliwych wypadków przy pracy był różny, zgodnie z ustawodawstwem obowiązującym w poszczególnych

zaborach. W byłych dzielnicach pruskiej i austriackiej uprawnienia inspektorów pracy ograniczone zostały do uzyskania informacji o zaistniałych wypadkach od organów policji. W byłym zaborze austriackim natomiast polska ustawa z 7 lipca 1921 roku nadała inspektorom dość szerokie uprawnienia¹⁵⁴. W byłym zaborze rosyjskim do 1 lipca 1924 roku nie było przepisów w zakresie ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków¹⁵⁵. W stosunku do przedsiębiorstw podlegających przepisom rosyjskiej ustawy o pracy w przemyśle, obowiązywał nakaz wypłaty odszkodowania za doznany uszczerbek na zdrowiu przez przedsiębiorcę na rzecz pracownika, bądź jego rodzinie w przypadku zgonu. Inspektor fabryczny, odpowiednio inspektor pracy, musiał być zawiadomiony o każdym zaistniałym wypadku. Do obowiązków inspektora należało również sprawdzanie księgi wypadków oraz potwierdzanie ugody zawieranej pomiędzy przedsiębiorcą a poszkodowanym pracownikiem w kwestii wysokości i warunków wypłaty odszkodowania. W sytuacji braku kompromisu obowiązkiem urzędnika było sporządzenie stosownej notatki i skierowanie sprawy o odszkodowanie do sądu.



Fot. 43. Na mocy ustawy z 2 lipca 1924 roku szczególnej ochronie podlegali młodociani i kobiety

Liczba nieszczęśliwych wypadków zgłoszonych do inspekcji pracy wynosiła w 1919 roku – 1 147, w 1920 – 2 266, w 1921 – 4 699, w 1922 – 7 436, a w 1923 – 10 403¹⁵⁶. Wzrost zarejestrowanych wypadków wynikał głównie ze stopniowego uruchamiania nowych zakładów pracy oraz większej liczby zatrudnionych pracowników. W ocenie inspektorów pracy, wzrost liczby wypadków bardzo często spowodowany był przez nieprzestrzeganie podstawowych zasad i przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, przez niewłaściwy nadzór, pośpiech i bałagan, ale także przez lekceważenie zagrożeń przez samych pracowników¹⁵⁷. W kolejnych latach liczba nieszczęśliwych wypadków rosła i wynosiła w 1924 roku – 11 097, w 1925 – 18 940, a w 1926 – 18 903¹⁵⁸. Lawinowy wzrost liczby wypadków w dwóch ostatnich latach wynikał przede wszystkim z objęcia przepisami tych zakładów pracy w zaborze rosyjskim, które nie podlegały pod rosyjską ustawę o pracy w przemyśle, poza tym wpływ na to miała zmiana podmiotu odpowiedzialności cywilnej za wypadki: zamiast przedsiębiorców ponosił

ją Zakład Ubezpieczeń od Wypadków we Lwowie. Po dokonaniu tej zmiany firmy, głównie drobne, zaczęły zgłaszać do zakładu wszystkie, nawet najdrobniejsze urazy, które powodowały niezdolność do pracy.

Jednym z najistotniejszych elementów działalności organów urzędu, wpływającym bez wątpienia na stan praworządności w nadzorowanych zakładach pracy, był obowiązek ścigania wykroczeń przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową. Na działalność inspektorów pracy w tym obszarze duży wpływ miały wytyczne władz zwierzchnich, które w początkowym okresie działalności propagowały raczej model prewencyjnego oddziaływania na przedsiębiorców naruszających przepisy ustawodawstwa ochronnego. Podstawowym argumentem przesądzającym o takim podejściu do karania było przede wszystkim bardzo trudne położenie ekonomiczne większości przedsiębiorców, które często szło w parze z niedostatecznym wykształceniem, zwłaszcza właścicieli drobnych warsztatów. Nie bez znaczenia było również szybkie tempo wprowadzania w życie przepisów ustawodawstwa ochronnego, a za tym szła nieznajomość przedsiębiorców w przestrzeganiu tychże przepisów. Postulowano nawet potrzebę akcji uświadamiającej przed zastosowaniem sankcji finansowych. Dlatego w pierwszych latach działalności inspektorów stwierdzane wykroczenia tylko w nieznacznym stopniu skutkowały wyciągnięciem odpowiedzialności. Na przykład z 24 144 wykroczeń przeciwko obowiązującemu ustawodawstwu ochronnemu w 1923 roku tylko w 7 423 przypadkach spisano stosowne protokoły z popełnionych wykroczeń, a do sądu skierowano tylko wyjątkowo drastyczne przypadki – 1 648 spraw¹⁵⁹. Trzeba również podkreślić, iż prowadzenie postępowań w sprawach o wykroczenia napotykało bariery po stronie aparatu inspekcji pracy¹⁶⁰. Wpływ na taki stan, czy wręcz pewną „niechęć” inspektorów pracy do wszczynania postępowań w sprawach o wykroczenia, miała duża liczba przepisów, na podstawie których stosowano odpowiedzialność pracodawców. Nie bez znaczenia był również fakt, iż w pierwszych latach działalności zastosowanie znajdowały przede wszystkim przepisy wynikające z ustawodawstwa i przepisów państw zaborczych¹⁶¹. Ta niekorzystna przesłanka ulegała oczywiście sukcesywnej likwidacji w miarę tworzenia przepisów przez rodzimego ustawodawcę, niemniej jednak potrzeba było wielu wysiłków władz zwierzchnich w stosunku do inspektorów pracy, aby ten element ich działalności został w pełni zrealizowany¹⁶². Sukcesywny wzrost liczby kontrolowanych zakładów pracy w kolejnych latach działalności urzędu wymuszał jednak konieczność podejmowania niepopularnych decyzji. W 1924 roku inspektorzy pracy stwierdzili łącznie 23 629 naruszeń, w 10 398 sprawach spisano stosowne protokoły, natomiast w 1 604 przypadkach skierowano sprawy do sądów¹⁶³. Jednak już w 1925 roku odnotowano znaczny wzrost stwierdzonych wykroczeń w zakładach pracy przeciwko

obowiązującym przepisom ochronnym. Inspektorzy odnotowali ogółem 45 347 naruszeń, w stosunku do których spisano 11 653 protokoły, zaś 1 686 spraw skierowano do sądów¹⁶⁴. Tak więc przyrost stwierdzonych naruszeń, w stosunku do roku poprzedniego, wyniósł blisko 100%. Rok następny nie przyniósł znaczących zmian – liczba wykroczeń utrzymywała się na podobnym poziomie, a spadek o około 10%, w stosunku do roku poprzedniego, był wyrazem tylko nieznacznej poprawy praworządności w stosunkach pracy. Spadek wykroczeń odnotowano głównie w przestrzeganiu przepisów o płacach i urlopach. W sumie w 1926 roku stwierdzono 44 911 wykroczeń, z czego na drogę sądową skierowano 1 700 spraw¹⁶⁵.

3.3.3. Pozostałe obowiązki organów inspekcji pracy

Wyszczególnione powyżej obowiązki inspektorów pracy nie były jedynymi, jakie wynikały z dekretu i stosownych ustaw. Wśród pozostałych wymienić należy:

- udział w komisjach zezwalających na otwarcie nowych zakładów przemysłowych¹⁶⁶;
- nadzór nad wykonaniem ustawy o urlopach dla pracowników¹⁶⁷;
- pośrednictwo w załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy właścicielami a dozorcami domów w miastach¹⁶⁸;
- udział, w charakterze przewodniczącego, w komisjach do badania kosztów utrzymania utworzonych przez Główny Urząd Statystyczny;
- zatwierdzanie regulaminów i cenników w fabrykach i lokalach przeznaczonych dla robotników;
- kontrola kar nakładanych na robotników przez zarządy przedsiębiorstw;
- zgłaszanie do władz policyjnych lub do prokuratora przypadków drastycznego łamania praw pracowniczych;
- prowadzenie statystyki dotyczącej strajków i lokautów pod kierunkiem Głównego Urzędu Statystycznego¹⁶⁹;
- współdziałanie przy zabezpieczeniu bytu rodzin osób pełniących służbę wojskową oraz osób powołanych na ćwiczenia wojskowe;
- wysyłanie sprawozdań dotyczących przebiegu kryzysów przemysłowych i udział w komisjach;
- zbieranie danych statystycznych do sprawozdań o warunkach pracy i płacy robotników w poszczególnych gałęziach przemysłu¹⁷⁰;
- opracowywanie kwartalnych i rocznych sprawozdań na potrzeby Głównego Inspektora Pracy¹⁷¹.

Należy podkreślić, że niektóre wyszczególnione powyżej powinności nie wynikały z powszechnie obowiązujących przepisów prawa, lecz zawarte zostały w licznych okólnikach wydawanych przez Głównego Inspektora Pracy¹⁷². W omawianym okresie widoczna jest praktyka stosowania prawa powielaczowego w bieżącej działalności urzędu. Konieczność usystematyzowania pewnych zagadnień w tej formie wynikała często z potrzeby szybkiego uregulowania obowiązków podległych organów i dostosowania ich działalności do bieżącej sytuacji politycznej, a zwłaszcza gospodarczej¹⁷³.

4. Personel inspekcyjny i finansowanie urzędu

Jednym z kluczowych zagadnień, z jakimi zmierzyć się musiał Główny Inspektor Pracy, była właściwa obsada urzędów inspekcji pracy, przy czym w pojęciu tym mieści



Fot. 44. Według rejestrów inspektorów pracy, na początku lat dwudziestych liczba kobiet pracujących w przemyśle wynosiła ponad 25% wszystkich zatrudnionych, a w niektórych gałęziach, jak na przykład w przemyśle papierniczym, włókienniczym i odzieżowym nawet 80%. W tej sytuacji żłobki przyzakładowe były wielkim udogodnieniem

się nie tylko dobór odpowiednich kandydatów na stanowiska, ale przede wszystkim nieustanna troska o obsadę wszystkich stanowisk w urzędzie. Jak pokazuje analiza materiałów źródłowych i publikacji z okresu dwudziestolecia międzywojennego, zagadnienie obsady urzędów oraz kwestie finansowe były najtrudniejszymi, z którymi borykali się szefowie urzędu. Pierwsi kandydaci na stanowiska inspektorów pracy rekrutowali się z kadry warszawskich inspektorów fabrycznych, o których już wspomniano wcześniej. Pierwsze kursy zorgan-

izowano w październiku 1918 roku i obejmowały takie zagadnienia jak: prawo przemysłowe, higiena przemysłowa, technika zabezpieczeń od nieszczęśliwych wypadków przy pracy, postępowanie służbowe, ubezpieczenia społeczne, ruch zawodowy w Polsce, statystyka pracy oraz ustrój rolnictwa, przemysłu i handlu w Polsce. Komisja złożona z przedstawicieli uczelni oraz ministerstw po przeprowadzonym egzaminie dopuściła do wykonywania zawodu 30 osób na stanowiska inspektorów i podinspektorów pracy. Jak we wszystkich urzędach w odradzającym się kraju, wzrost liczby

urzędników był ograniczony, głównie ze względu na skromne środki finansowe, jakimi dysponowało kierownictwo urzędu. Jak wynika z zestawień liczbowych, w 1920 roku zatrudnionych było w inspekcji w sumie siedemdziesiąt pięć „sił inspekcyjnych”, z czego osiem osób to kierownicy okręgów, dwadzieścia dwie osoby pełniły funkcje kierowników obwodów, a pozostałe czterdzieści pięć etatów zajmowali inspektorzy i podinspektorzy. Nieobsadzonych było siedem stanowisk kierowniczych – inspektorów okręgowych i obwodowych. Ten niekorzystny stan pogłębił się jeszcze w 1921 roku, kiedy to bez obsady pozostawało w sumie dwadzieścia stanowisk kierowniczych, a liczba wszystkich urzędników spadła do siedemdziesięciu¹⁷⁴. Wpłynęła na to przede wszystkim poprawiająca się koniunktura w przemyśle i odpływ wykształconej kadry inżynierskiej na lepiej płatne stanowiska pracy w przemyśle. Niskie zarobki przy niezwykle wysokich wymaganiach – duża wiedza i kwalifikacje – były głównymi przyczynami niedoborów kadrowych w inspekcji pracy w całym okresie dwudziestolecia międzywojennego¹⁷⁵. O swoistym „upośledzeniu materialnym” inspektorów może świadczyć fakt, iż rosyjski inspektor fabryczny w guberni warszawskiej w 1898 roku otrzymywał 4 000 rubli na rok, czyli około 11 000 złotych, podczas gdy polski inspektor, ponad 20 lat później, przy niepomrotnie wyższych kosztach utrzymania, otrzymywał około 7 000 złotych na rok, jako urzędnik V kategorii¹⁷⁶. Biorąc pod uwagę te warunki, już na etapie rekrutacji dokonywała się selekcja – do inspekcji wstępowali ludzie, którzy umiłowanie zawodu i troskę o bezpieczną pracę przedkładali ponad biedę swoją i swojej rodziny.

Od 1922 roku następował stały wzrost liczby inspektorów pracy, głównie wskutek rozszerzania terytorium państwa polskiego i obejmowania zakresem działalności inspekcji pracy nowych ziem. W 1926 roku personel inspekcji składał się z dwustu trzynastu osób, z czego na okręgi i obwody inspekcji pracy przypadało dwieście jeden etatów, a na biuro Głównego Inspektora Pracy – dwunastu urzędników¹⁷⁷.

Aby urzędy inspekcji pracy obsadzić brakującym personelem, ogłaszano konkursy na stanowiska inspektorów pracy, podinspektorów oraz inspektorów pracy – lekarzy. Niestety, w zdecydowanej większości przypadków kandydaci nie odpowiadali formalnym warunkom konkursu, albo wycofywali swoje kandydatury po otrzymaniu informacji o proponowanych im uposażeniach. W całym 1929 roku egzaminy na inspektorów pracy zdało tylko siedem osób. W kolejnych latach stan ten się nie poprawił, a w niektórych okręgach inspekcji uległ nawet pogorszeniu. Nieobsadzonych było 40% etatów. Główną przyczyną było przyznanie inspekcji, ustawą skarbową, liczby etatów, która nie mogła być zrealizowana ze względu na oszczędności budżetowe i nieprzekazywanie stosownych środków pieniężnych. W latach kolejnych, począwszy od 1931 roku, liczba przyznaných etatów ulegała

systematycznemu zmniejszaniu. O ile w 1929 roku przyznano inspekcji 230 etatów, o tyle w 1931 roku o 9 etatów mniej, a w 1934 roku personel inspekcji został uszczuplony o kolejne 16 etatów. W 1937 roku było 248 etatów. Mimo niezbędnego wzrostu sił inspekcyjnych w latach 1935-1937, liczba wizytacji zakładów w przeliczeniu na jednego inspektora ulegała systematycznemu zmniejszeniu¹⁷⁸. Przyczyną był ciągły wzrost zadań urzędu, wynikający przede wszystkim ze zmian w sprawach karno-administracyjnych, rozjemstwa w zatargach zbiorowych i rejestracji układów zbiorowych pracy oraz opiniowania planów budowy zakładów nowo powstających i planów przebudowy zakładów już istniejących. Równie ważnym czynnikiem, który wpłynął na efekty działalności wizytacyjnej, była wzmoczona kontrola czasu pracy w zakładach rzemieślniczych i handlowych.

Jak już wspomniano, obok komplikacji natury organizacyjnej, związanych z brakiem obsady poszczególnych etatów, jednym z głównych problemów, przed jakim stawał corocznie Główny Inspektor Pracy, były małe środki finansowe, przeznaczone na realizację ustawowych zadań. Inspekcja pracy w całym okresie dwudziestolecia międzywojennego pozostawała pod zarządem Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, więc środki finansowe na realizację zadań inspekcji przewidziane zostały w budżecie na dziewięć działów, z których się składało ministerstwo:

- Dział 1. zarząd centralny;
- Dział 2. urzędy inspekcji pracy;
- Dział 3. państwowe urzędy pośrednictwa pracy;
- Dział 4. wojewódzkie wydziały pracy, opieki i zdrowia;
- Dział 5. urzędy ubezpieczeń społecznych;
- Dział 6. lekarze powiatowi;
- Dział 7. urzędy dla spraw inwalidzkich;
- Dział 8. świadczenia socjalne;
- Dział 9. służba zdrowia.

Z przyznaných środków pieniężnych biuro Głównego Inspektora Pracy realizowało podział tychże środków budżetowych zgodnie z przepisami Ministra Skarbu, a także układało preliminarz budżetowy inspekcji na kolejny rok¹⁷⁹. Ogólna kwota przeznaczona na działalność wszystkich urzędów inspekcji pracy wahała się od 1 116 000 złotych w 1924 roku, do 1 574 000 złotych w 1937 roku¹⁸⁰. Należy podkreślić, iż wzrost budżetu inspekcji w żaden sposób nie rekompensował wzrostu ogólnych kosztów utrzymania urzędów, a ponadto w 1924 roku zatrudnionych było w inspekcji stu inspektorów, a w 1937 – stu pięćdziesięciu dwóch inspektorów¹⁸¹. Dodatkowe środki pieniężne przeznaczane były przede wszystkim na podróże służbowe, uposażenia urzędników oraz koszty prowadzenia komisji rozjemczych¹⁸². Rozdział środków

pieniężnych w urzędach inspekcji pracy realizowany był według poszczególnych rozdziałów preliminarzy na poszczególne lata i obejmował:

- uposażenia,
- różne wydatki osobowe,
- podróże służbowe i przesiedlenia,
- środki lokomocji,
- pomieszczenia,
- wydatki biurowe,
- wydawnictwa,
- inne wydatki,
- remont i konserwację budynków,
- komisje rozjemcze,
- druki i książki do sprzedaży.

W związku z tym, że system kontroli wydatków oraz rachunkowości opierał się na ścisłym przestrzeganiu przepisów rachunkowo-kasowych, szczególną uwagę zwracano na dokładne sporządzanie i terminowe nadsyłanie przez inspektorów okręgowych comiesięcznych sprawozdań o stanie rachunków¹⁸³. Kryzys gospodarczy z początku lat trzydziestych spowodował dalsze ograniczenia środków pieniężnych na realizację zadań urzędu. Ograniczeniom uległy przede wszystkim wydatki rzeczowo-administracyjne i realizowano je tylko w granicach najpilniejszych potrzeb¹⁸⁴. W Głównym Inspektoracie Pracy powstała nawet potrzeba opracowania szczegółowego planu oszczędnościowego tak, aby w warunkach nadzwyczajnej szczupłości budżetu można było zrealizować ustawowe obowiązki urzędu. Zastosowano – opierając się na kryterium celowości wydatków i na wnioskach pochodzących od inspektorów pracy – oszczędności w określonych działach przyznanego budżetu, bez konieczności mechanicznego, kompleksowego obciążenia wszystkich wydatków.

5. Przepisy ochronne

Jednym z najdonioślejszych skutków pierwszej wojny światowej w sferze układu sił społecznych było nadanie pełni praw politycznych szerokim warstwom społecznym, zwłaszcza w krajach, które takich praw nie miały. Spowodowało to znaczące zmiany w treści ustawodawstwa, które w coraz szerszym zakresie musiało odzwierciedlać interesy mas pracujących. Ich wyrazem był gwałtowny rozwój tej sfery ustawodawstwa, które w polskiej literaturze prawniczej zaczęto nazywać ustawodawstwem robotniczym¹⁸⁵. Nowe tendencje w tworzeniu prawa znalazły swoje

odzwierciedlenie, jak już wskazano, również w Konstytucji Rzeczypospolitej, tzw. marcowej, w której w art. 102. zadeklarowano prawo do opieki nad pracą każdego obywatela oraz szczególną ochronę państwa nad pracą, jako podstawą bogactwa kraju¹⁸⁶. W art. 103. ustawodawca zadeklarował ponadto opiekę nad macierzyństwem oraz zakazał pracy zarobkowej dzieci poniżej piętnastego roku życia, nocnej pracy kobiet i młodocianych w szkodliwych gałęziach przemysłu.

Dla pełnego zobrazowania działalności i funkcjonowania inspekcji pracy konieczne jest omówienie aktów prawnych o charakterze materialnym, zawierających wiele przepisów dotyczących ochrony. Egzekwowanie obowiązków z nich wynikających było podstawowym zadaniem inspektorów pracy.

Jednym z pierwszych aktów prawnych, powstałych w niepodległej Polsce, był dekret o 8-godzinnym dniu pracy, wydany 23 listopada 1918 roku¹⁸⁷. Dekret wprowadził 46-godzinny tydzień pracy: po 8 godzin przez pięć dni w tygodniu oraz po 6 godzin w soboty. Usankcjonowaniem nowych idei zawartych w dekreście były przepisy ustawy o czasie pracy w przemyśle i handlu¹⁸⁸, której moc prawną stopniowo rozszerzano na cały obszar państwa polskiego. Przepisy ustawy, chętnie przestrzegane przez przedsiębiorców w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości, ze względu na silne wrzenie mas społecznych, z czasem zaczęły „przeszkadzać” i pojawiły się coraz częstsze próby ich zmian¹⁸⁹. Efektem realizacji interesów przedstawicieli kapitału były liczne liberalizacje przepisów zawartych w pierwotnej ustawie, dokonane w latach 1921-1924¹⁹⁰.

Jednym z podstawowych uprawnień pracowniczych jest prawo do urlopu, które w polskim ustawodawstwie pojawiło się na mocy art. 1. ustawy z 16 maja 1922 roku¹⁹¹. Tytuł ustawy wskazywał wyłącznie na pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu. Zakres jej stosowania był jednak o wiele szerszy, obejmował bowiem takie gałęzie, jak: górnictwo, handel, biurowość, komunikację i przewóz, szpitalnictwo, instytucje opieki społecznej i użyteczności publicznej oraz inne zakłady, w których praca odbywała się w celu osiągnięcia zysku. W zależności od stażu pracy, poszczególni pracownicy zatrudnieni na stanowiskach robotniczych zostali uprawnieni do urlopu w wymiarze ośmiu lub piętnastu dni roboczych. Szczególne przywileje urlopowe – w wymiarze czternastu dni, ustawa przyznawała pracownikom młodocianym. Pracownicy umysłowi mieli zaś prawo do urlopu dwutygodniowego po półrocznej pracy, a po roku przysługiwał im urlop w wymiarze jednego miesiąca¹⁹².

Jak już wspomniano, szczególnej ochronie podlegały kobiety i młodociani. Ustawa z 2 lipca 1924 roku¹⁹³ obowiązywała wyżej wymienionych grup pracowniczych w zakładach podlegających ustawie o czasie pracy w przemyśle i handlu, a więc w zakładach przemysłowych i handlowych, w biurach, komunikacji i przewozach.

Młodociani określani zostali jako osoby obu płci w wieku od piętnastu do osiemnastu lat (art. 2). Praca zarobkowa młodocianych poniżej piętnastego roku życia została zabroniona (art. 5). W związku z przyjęciem do pracy, młodociany zobowiązany był przedstawić dokument potwierdzający wiek, zezwolenie na pracę prawnych opiekunów oraz zaświadczenie lekarskie o zdolności do pracy. Odpoczynek nocny młodocianych powinien obejmować co najmniej jedenaście godzin i obejmować okres od 8.00 wieczorem do 6.00 rano (art. 8). Wyjątki od tej zasady dotyczyć mogły tylko młodzieży płci męskiej, w przypadkach siły wyższej, w ruchu ciągłym i w kopalniach węgla, o ile zapewniono co najmniej 15-godzinny odpoczynek między kolejnymi zmianami (art. 10). Praca w godzinach nadliczbowych tej kategorii pracowników była w zasadzie zabroniona, a do czasu pracy młodocianego należało wliczać sześć godzin tygodniowo obowiązującej nauki (art. 9). Dla ułatwienia inspektorom pracy czynności kontrolnych zobowiązano przedsiębiorców do wywieszania na terenie zakładów pracy wykazów pracowników młodocianych (art. 11).

W stosunku do kobiet ustawodawca zakazał zatrudniania w kopalniach pod ziemią (art. 12). Praca w porze nocnej dozwolona była tylko w szczególnych okolicznościach, na przykład w zakładach sezonowych lub przy produkcji łatwo psujących się surowców (art. 13). W zakładach zatrudniających powyżej pięciu kobiet powinny być dla nich urządzone oddzielne ustępy, szatnie i umywalnie, a w zakładach zatrudniających powyżej stu kobiet urządzenia kąpielowe i żłobek dla niemowląt (art. 15). Matki karmiące miały prawo do dwóch półgodzinnych przerw w pracy,



Fot. 45. Warunki pracy kobiet ciągle pozostawały wiele do życzenia

wliczanych do czasu pracy. Szczególnej ochronie podlegały kobiety w ciąży, którym nie wolno było wypowiedzieć umowy (art. 16). Zabronione było zatrudnianie kobiet i młodocianych przy pracach szczególnie szkodliwych i niebezpiecznych¹⁹⁴.

Rok 1925 przyniósł kilka nowych aktów prawnych, które dotyczyły zarówno prawa materialnego stosowanego przez inspektorów pracy w toku kontroli dokonywanej w zakładach pracy, jak również zasad organizacji i kompetencji urzędników. Do tych pierwszych zaliczyć należy ustawę o dniach świątecznych¹⁹⁵, na mocy której uzupełniono liczbę dni świątecznych, przywracając jako dni wolne święta

skasowane w związku z wejściem w życie cytowanego w tytule ustawy rozporządzenia. Daleko idące uprawnienia wprowadzono na mocy ustawy dotyczącej odszkodowań osób dotkniętych skutkami nieszczęśliwych wypadków w byłej dzielnicy rosyjskiej¹⁹⁶. Na mocy art. 1. przepisy ustawy znalazły bowiem zastosowanie do osób, które już posiadały uprawnienia do pobierania rent z tytułu wymienionych w tytule



Fot. 46. Ignacy Mościcki (1867-1946); w latach 1926-1939 Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

wypadków oraz osób, których uprawnienia wynikające z tego tytułu jeszcze nie zostały ustalone w trybie przepisów obowiązujących na terenie Rzeczypospolitej w sprawach odszkodowania za nieszczęśliwe wypadki. Do tej ostatniej kategorii zaliczone zostały osoby poszkodowane wskutek nieszczęśliwych wypadków przy pracy w czasie wojny w byłej dzielnicy rosyjskiej w znajdujących się pod zarządem władz okupacyjnych przedsiębiorstwach, objętych rosyjskimi przepisami o odszkodowaniu oraz posiadający obywatelstwo polskie uchodźcy, jeńcy, zakładnicy i internowani, którzy ulegli wypadkom w przedsiębiorstwach ewakuowanych w głąb Rosji (art. 6). Ustawa wprowadzała również dla osób już posiadających uprawnienia do pobierania rent, możliwość otrzymania dodatków wyrównawczych – to świadczenie wypłacał Zakład Ubezpieczeń od Wypadków we Lwowie (art. 7). Dla pozostałych kategorii osób poszkodowanych w wypadkach przy pracy ustawa nakazywała powołanie specjalnych komisji, które urządować miały na obszarze byłej dzielnicy rosyjskiej przy okręgowych inspektorach pracy i pod ich przewodnictwem¹⁹⁷.

Z ważniejszych ustaw regulujących uprawnienia i obowiązki stron stosunku pracy wymienić jeszcze należy ustawę z lipca 1925 roku zmieniającą art. 22. ustawy o pracy młodocianych i kobiet, na podstawie której odroczone do lipca 1926 roku obowiązek instalowania w zakładach zatrudniających ponad sto kobiet urządzeń kąpielowych i zakładania żłobków dla niemowląt¹⁹⁸.

W roku 1925 wydano również kilka rozporządzeń, których postanowienia dotyczyły praw i obowiązków inspekcji pracy. Wśród nich wymienić należy rozporządzenie o obrocie szmatami¹⁹⁹, które regulowało pod względem sanitarnym kwestie

zbierania, ładunku, transportu, przechowywania i odkażania szmat. Kierownicy przedsiębiorstw zajmujący się taką działalnością musieli spełnić wiele wymagań w zakresie higieny pracy już na etapie urządzania zakładów pracy – w celu zaopiniowania nowo powstałego zakładu powołać należało specjalną komisję, w skład której wchodził właściwy terytorialnie inspektor pracy (art. 12).

Jednak najdalej idące konsekwencje, z punktu widzenia inspektorów pracy, wynikały z faktu opublikowania i wejścia w życie rozporządzenia dotyczącego wzajemnych stosunków organów inspekcji pracy do organów służby zdrowia²⁰⁰. Zgodnie z dyspozycją § 2., lekarze powiatowi zostali uprawnieni do wizytowania zakładów pracy na wezwanie inspektora pracy bądź z własnej inicjatywy w celu ustalenia poziomu higieny pracy na stanowiskach pracy. O stwierdzonych podczas wizytacji nieprawidłowościach lekarz powiatowy zobowiązany był zawiadomić właściwego inspektora pracy w celu wydania przez niego właściwej decyzji (§ 2 ust. 2). Brak realizacji takiego wniosku przez inspektora wymagał szczegółowego uzasadnienia; lekarz powiatowy miał w takim przypadku prawo wnieść odwołanie do okręgowego inspektora pracy. Ponadto inspektorzy wizytujący zakłady pracy, w razie uzasadnionej potrzeby, mogli zwracać się do państwowych zakładów badania żywności z wnioskiem o przeprowadzenie badań surowców, produktów, powietrza, pyłu i gazów występujących w procesach pracy (§ 5). Poza tym przepisy rozporządzenia uregulowały bardzo ważną kwestię kształcenia inspektorów pracy w zakresie higieny pracy w Państwowej Szkole Higieny Pracy według programu uzgodnionego z Głównym Inspektorem Pracy.

Przepisem o daleko idących konsekwencjach w sferze praw i obowiązków organów inspekcji pracy było rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 15 lutego 1926 roku²⁰¹. Na podstawie § 1. przedsiębiorcy zostali zobowiązani do przedstawienia w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych od Wypadków we Lwowie wykazu osób uprawnionych do odszkodowania z tytułu wypadków przy pracy za czas od 1 stycznia 1919 roku do 30 czerwca 1924 roku. Odszkodowanie otrzymać mogły jednak tylko te osoby, które posiadały tytuły prawne: akty ugody, wyroki sądowe, decyzje rentowe. Pozostałe osoby, które nie posiadały takich tytułów, musiały stawić się przed komisją do świadczeń przy okręgowych inspektoratach pracy (§ 6). W jej skład wchodził okręgowy inspektor pracy, jako przewodniczący, oraz dwaj delegaci z Urzędu Wojewódzkiego, jako członkowie. Od decyzji komisji przysługiwało stronom oraz zakładowi ubezpieczeń odwołanie do Komisji Odwoławczej przy Ministrze Pracy i Opieki Społecznej, w skład której wchodził dwaj delegaci Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, jeden delegat Ministerstwa Przemysłu i Handlu i jeden delegat Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, jako władzy naczelnej w zakresie służby

zdrowia. Komisje, zarówno w pierwszej instancji, jak i w drugiej instancji mogły poddawać poszkodowanego oględzinom lekarskim (§ 11 i § 12).

Na koniec tych rozważań warto jeszcze wspomnieć o rozciągnięciu na obszar Spisza i Orawy ustaw i rozporządzeń dotyczących załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi²⁰².

PRZYPISY

¹ M. Klott, *op. cit.*, s. 12.

² Dekret Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskim (Dz. Pr.K.P. z 1918 r. Nr 1, poz. 1).

³ Dziennik Praw Państwa Polskiego (zwany dalej: Dz. P. PP) z 1919 r. Nr 5, poz. 90.

⁴ B. Wasiutyński, *op. cit.*, s. 83

⁵ *Ibidem*, s. 36.

⁶ Zakres działalności Funduszu Pracy obejmował finansowanie robót publicznych, publiczne pośrednictwo pracy, zabezpieczenie robotników na wypadek bezrobocia, doraźną pomoc bezrobotnym, organizowanie zatrudnienia młodzieży na zasadach społeczno-wychowawczych, pośrednictwo i przysposobienie zawodowe bezrobotnych oraz pomoc w tworzeniu warsztatów pracy, akcję kulturalno-oświatową wśród bezrobotnych. Minister Pracy i Opieki Społecznej powoływał dyrektora Funduszu, który nim zarządzał. Poza tym powoływano Radę Funduszu, która ustalała wytyczne działalności oraz uchwałała preliminarz budżetowy instytucji. Rada Pracy z kolei była ciałem doradczym dla ministra w kwestiach dotyczących projektów ustaw i rozporządzeń z obszaru pośrednictwa pracy, wychodźstwa i emigracji.

⁷ B. Wasiutyński, *Urzędy niespolone z władzą wojewódzką*, [w:] *Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce*, pod red. A. Peretiatkowicza, Poznań 1929, s. 36.

⁸ M. Świącicki, *op. cit.*, s. 35.

⁹ H. Krahelska, M. Kirstowa, S. Wolski, *op. cit.*, s. 39.

¹⁰ M. Świącicki, *op. cit.*, s. 36.

¹¹ Rozporządzenie wykonawcze RM z 13.11.1919 r. do ustawy tymczasowej z 2.08.1919 r. o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji (Dz. U. RP z 1919 r. Nr 90, poz. 490) włączało do zakresu działania wojewodów „sprawy przekazane dekretem z 3.01.1919 r. inspektorom pracy”.

¹² H. Krahelska, M. Kirstowa, S. Wolski, *op. cit.*, s. 41. Autorzy piszą ponadto, iż zjazdowi przewodniczył sam minister Peplowski, obecny był na nim również były minister Ziemięcki. Inspektor pracy na m.st. Warszawę inż. Z. Bohuszewicz wygłosił referat o organizacji inspekcji pracy we wszystkich krajach zachodnioeuropejskich, z którego wynikała niezależność jej od władz administracyjnych. Przemówienia inspektorów pracy musiały być dostatecznie śmiałe i rewolucyjne, jeżeli w końcu minister uniósł się, trzasnął w stół pięścią i podniesionym głosem oświadczył, że urzędnicy nie od tego są, by pouczali swe władze, i że on „potrafi sam zatrzaskać drzwi, gdy zajdzie tego potrzeba” [...]. Sprawa znalazła szczęśliwy epilog. W niedługim czasie wyszło rozporządzenie Rady Ministrów, wyłączające inspekcję pracy spod władzy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i wojewodów.

¹³ Rozporządzenie RM z dnia 14 marca 1921 r. do ustawy z dnia 3 grudnia 1920 r. o *Tymczasowej organizacji władz administracyjnych drugiej instancji (województw) na obszarze b. Królestwa Galicji i Lodomerji z W. Ks. Krakowskim oraz na wchodzących w skład Rzeczypospolitej Polskiej obszarach Spisza i Orawy* (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 39, poz. 234), Rozporządzenie RM z dnia 21 marca 1921 r. o *organizacji władz administracyjnych drugiej instancji na ziemiach przyłączonych do obszaru Rzeczypospolitej na podstawie umowy o preliminaryjnym pokoju i rozejmie, podpisanej w Rydze dnia 12 października 1920 r.* (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 39, poz. 235), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 marca 1921 r. w *przedmiocie zmiany postanowień artykułów 12, 27, 37 i 38 rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r. do ustawy tymczasowej z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji* (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 39, poz. 236). Wszystkie zaprezentowane rozporządzenia weszły w życie 19.05.1921 roku.

¹⁴ Stosowne rozporządzenie wydano dopiero w 1935 roku. Należy podkreślić, iż różnica pomiędzy treścią art. 9. *dekretu tymczasowego* (mężowie zaufania robotników zatwierdzani jako asystenci przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej) a sformułowaniem zawartym w art. 18. *dekretu* z 1927 roku (w miarę potrzeby, na wniosek Głównego Inspektora Pracy, Minister Pracy i Opieki Społecznej mógł powołać na podstawie specjalnej umowy asystentów inspekcyjnych) wynikała z zupełnej zmiany koncepcji ich funkcjonowania. Według założeń zawartych w *dekrecie tymczasowym*, miały to być osoby reprezentujące związki zawodowe. Pierwszych asystentów powołano dopiero w 1936 roku i stanowili oni uzupełnienie niezwykle niewielkiego personelu inspekcyjnego. W Rozporządzeniu Ministra Opieki Społecznej z dnia 12 lipca 1935 r. o *asystentach inspekcyjnych* (Dz. U. RP z 1935 r. Nr 54, poz. 354) określono wprawdzie kwalifikacje, jakie musieli posiadać kandydaci, ale o jakimkolwiek wpływie związków zawodowych na obsadę tych stanowisk nie było mowy. W Instrukcji tymczasowej Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 30 września 1935 r. o *trybie powoływania i zakresie działania asystentów inspekcyjnych* (Dziennik Urzędowy MOS, 1935, s. 445) zawarto enigmatyczne określenie, na mocy którego kandydatów do obsady stanowiska asystenta zgłaszać mieli inspektorzy pracy po zasięgnięciu opinii organizacji zawodowych pracowników.

¹⁵ *Inspekcja Pracy w 1928 roku*, Warszawa 1930, s. 26.

¹⁶ Ustawa z dnia 2 marca 1920 r. w *przedmiocie zmiany przepisów obowiązującej na obszarze b. dzielnic austriackich ustawy z dnia 17 czerwca 1883 r. o ustanowieniu inspektorów*

przemysłowych (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 23, poz. 125). Na mocy jej postanowień zakres działania inspektorów przemysłowych, określony w § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1883 roku, rozszerzono w ten sposób, że objęto wykonywanie nadzoru nad należyтым stosowaniem przepisów prawa o ochronie pracy we wszystkich dziedzinach pracy najemnej, a ponadto nazwę inspektorów przemysłowych zastąpiono nazwą inspektorów pracy. Wszystkie uprawnienia zastrzeżone w ustawie z dnia 17 czerwca 1883 roku dla Ministra Handlu, przeszły na Ministra Pracy i Opieki Społecznej.

¹⁷ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 44, poz. 267). Szerzej o ustroju państwa w Konstytucji marcowej zob. A. Paszkudzki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 – komentarz*, Lwów-Warszawa 1927 r., s. 3; J. Stemler, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1924, s. 14.

¹⁸ A. Ajnenkiel, *op. cit.*, s. 73.

¹⁹ A. Mycielski, *Polskie Prawo Polityczne*, Kraków 1947, s. 240.

²⁰ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. RP z 1935 r. Nr 30, poz. 227).

²¹ K.W. Kumaniecki, *Nowa Konstytucja Polska*, Kraków 1935, s. 28.

²² L. Górnicki, *Idea autorytarnego ustroju państwa w Konstytucji z 23 kwietnia 1935 roku*, [w:] *Doktryny polityczne i prawne u progu XXI wieku* pod red. M. Maciejewskiego i M. Marszała, Wrocław 2002, s. 359-360.

²³ Bardzo trafnie scharakteryzował różnice pomiędzy tymi dwoma prądami Władysław Leopold Jaworski, pisząc: „Myślenie indywidualistyczne wiezie do konstrukcji prawa podmiotowego, podczas gdy myślenie uniwersalistyczne nie używa tej konstrukcji, a sytuację jednostki określa jako funkcję społeczną. Indywidualizm wychodzi, jako z założenia, z wolności jednostki, którą ustawy mają w możliwie najmniejszym rozmiarze ograniczać. Uniwersalizm zaś wychodzi, jako z założenia, z moralności, jeśli więc mowa o ograniczeniach jednostki, to one dochodzą do najwyższego rozmiaru”. Cyt. za K. Grzybowski, *Deklaracja praw człowieka*, „Czas”. 1929, nr 280, s. 22.

²⁴ Uzasadnienie tez konstytucyjnych. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Okres III. Sesja zwykła 1933-1934. Druk Nr 82.

²⁵ L. Górnicki, *Idea autorytarnego...*, *op. cit.* s. 362

²⁶ K. Grzybowski, *Zasady Konstytucji Kwietniowej, komentarz prawniczy do części I ustawy konstytucyjnej*, Kraków 1937, s. 63.

²⁷ *Ibidem*, s. 68.

²⁸ Dekret z dnia 30 grudnia 1918 r. o *utworzeniu Państwowego Urzędu do spraw powrotu jeńców, uchodźców i robotników* (Dz. U. RP z 1919 r. Nr 3, poz. 84).

²⁹ Art. 2 dekretu z dnia 27 stycznia 1919 r. o *organizacji państwowych urzędów pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami* (Dz. U. RP z 1919 r. Nr 11, poz. 127).

³⁰ A. Paszkudzki, *op. cit.*, s. 113.

³¹ A. Ajnenkiel, *op. cit.*, s. 76.

³² W. Maisel, *Wojewódzkie sądy administracyjne w Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa-Poznań 1976, s. 17; T. Hilarowicz, *Najwyższy Trybuna Administracyjny i jego kompetencje*, Warszawa 1925, s. 22; J.S. Langrod, *Zarys sądownictwa administracyjnego ze szczególnym uwzględnieniem sądownictwa administracyjnego w Polsce*, Warszawa 1925, s. 151; D. Małec, *Najwyższy Trybunał Administracyjny 1922-1939 w świetle własnego orzecznictwa*, Warszawa-Kraków 1999, s. 21.

³³ Traktat Pokoju podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 roku między mocarstwami sprzymierzonymi i skojarzonymi i Niemcami (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 35, poz. 200).

³⁴ M. Klott, *op. cit.*, s. 15 i 16.

³⁵ Wstęp do części XIII Traktatu pokoju, *op. cit.*, s. 127.

³⁶ H. Sterling, *Międzynarodowa Organizacja Pracy i jej działalność*, Warszawa 1928, s. 22. Autorka przedstawiła stan ratyfikacji dwudziestu sześciu konwencji uchwalonych przez Międzynarodowe Konferencje Pracy, według stanu na kwiecień 1928 roku. Polska zatwierdziła w tym czasie czternaście konwencji.

³⁷ M. Bornstein-Łychowska, *10 lat polityki społecznej państwa polskiego 1918-1928*, Warszawa 1928, s. 22.

³⁸ W Monitorze Polskim nr 38 z dnia 17 lutego 1919 roku ukazało się zawiadomienie Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej dotyczące podziału okręgów i obwodów inspekcji pracy. Obszar będący w posiadaniu państwa polskiego podzielony został na siedem okręgów inspekcyjnych: okręg I – miasto stołeczne Warszawa, okręg II – ziemia warszawska i płocka, okręg III – Łódź i okolice, okręg IV – Częstochowa i Zagłębie, okręg V – ziemia radomska i kielecka, okręg VI – ziemia lubelska, okręg VII – ziemie łomżyńska, suwalska i siedlecka. Większość okręgów miała po kilka obwodów.

³⁹ Ustawa z dnia 2 marca 1920 r. w przedmiocie zmiany przepisów obowiązującej na obszarze byłych dzielnic austriackich ustawy z dnia 17 czerwca 1883 roku o ustanowieniu inspektorów przemysłowych (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 23, poz. 125).

⁴⁰ Rozporządzenie z dnia 21 sierpnia 1922 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej dekretów o inspekcji pracy oraz o pracowniczych związkach zawodowych na Ziemię Wileńską (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 73, poz. 662).

⁴¹ Rozporządzenie z dnia 19 października 1922 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej dekretów i ustaw w przedmiocie ochrony pracy na obszar województw nowogródzkiego, poleskiego i wołyńskiego, powiatów grodzieńskiego i wołkowyskiego oraz gmin białowieskiej, nasielskiej i suchopolskiej powiatu bielskiego województwa białostockiego (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 94, poz. 871).

⁴² Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 26 marca 1923 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu i Rolnictwa i Dóbr Państwowych w sprawie podziału terytorium Ziemi Wileńskiej i województw: białostockiego, nowogródzkiego, poleskiego i wołyńskiego na okręgi i obwody inspekcji pracy oraz w przedmiocie zmiany rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu z dnia

17 lutego 1921 roku w przedmiocie nowego podziału b. Królestwa Kongresowego i b. obwodu białostockiego na okręgi i obwody inspekcji pracy stosownie do podziału tego obszaru na województwa i starostwa (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 42, poz. 288).

⁴³ Do głównych zadań inspektorów przemysłowych należały między innymi: nadzór nad wykonywaniem przez pracodawców i pracowników przepisów o ich wzajemnych stosunkach i obowiązkach, wydawanie zarządzeń o wprowadzeniu w życie przepisów władz państwowych – Głównego Inspektora Pracy, zapobieganie zatargom między pracodawcami i robotnikami, nadzór nad wykonywaniem przepisów o rozkładzie i długości dnia roboczego oraz statystyka warunków pracy i płacy, bytu robotników. Czynności inspektorów opierały się na szczegółowym regulaminie wydanym przez Komisariat Naczelnej Rady Ludowej. Podlegali oni najpierw radcy przemysłowemu rejencji, a następnie Wydziałowi Przemysłu w Urzędzie Wojewódzkim. W tym samym dniu co regulamin, tj. 15 czerwca 1919 roku wydane zostało rozporządzenie Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu *o urządzeniu inspektorów pracy w rolnictwie i o załatwianiu zatargów między pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Tygodnik Urzędowy NRL, 1919 r. Nr 31, poz. 98, s. 161).

Aneks 3 zawiera wzór legitymacji urzędnika Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej – ośrodka władzy w Poznańskim.

⁴⁴ Inspektorzy ds. pracy w rolnictwie rozpoczęli pracę od 1 października 1919 roku na podstawie rozporządzenia Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej z dnia 15 czerwca 1919 roku oraz regulaminu służbowego opracowanego przez Głównego Inspektora Pracy. Były to inspektoraty w: Poznaniu, Ostrowie, Gostyniu, Opalenicy, Inowrocławiu, Gnieźnie. 1 maja 1920 roku zlikwidowano obwód gnieźnieński, a utworzono inspektoraty w: Wągrowcu, Lesznie i Bydgoszczy. Inspekcja pracy w rolnictwie podlegała Departamentowi Pracy i Opieki Społecznej, a w nim Wydziałowi Ochrony Pracy Ministerstwa byłej dzielnicy pruskiej. W maju 1920 roku utworzono także sześć inspektoratów dla województwa pomorskiego w: Toruniu, Brodnicy, Grudziądzu, Chojnicach, Teczewie i Wejherowie.

⁴⁵ Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. *o tymczasowej organizacji zarządu byłej dzielnicy pruskiej* (Dz. U. RP z 1919 r. Nr 64, poz. 386).

⁴⁶ W lipcu 1919 roku Główny Inspektor Pracy – Franciszek Sokal skierował do inspektorów pracy wszystkich obwodów okólnik nr 15, w którym zalecał wszystkim urzędnikom podległym ministerstwu udzielania niezbędnej pomocy inspektorom i podinspektorom do spraw rolnych. Polecenie szefa urzędu dotyczyło oczywiście terenów byłego zaboru pruskiego.

⁴⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 1922 r. *w przedmiocie przejęcia własności Ministerstwa Przemysłu i Handlu oraz innych ministerstw w zakresie stosunków pracy w byłej dzielnicy pruskiej przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej* (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 96, poz. 884).

⁴⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Rolnictwa i Dóbr Państwowych z dnia 12 marca 1923 r. *w przedmiocie podziału b. dzielnicy pruskiej na okręgi i obwody inspekcji pracy stosownie do podziału tego obszaru na województwa i starostwa* (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 30, poz. 188).

⁴⁹ Aneks 4. zawiera skład personalny Inspekcji Pracy X okręgu według stanu z 1926 roku.

⁵⁰ Ustawa Konstytucyjna z 15 lipca 1920 r. *zawierająca statut organiczny Województwa Śląskiego* (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 73, poz. 494). Szerzej o autonomii Górnego Śląska, a zwłaszcza o procesie stanowienia prawa dla tej dzielnicy zob. J. Ciągwa, *Wpływ centralnych organów Drugiej Rzeczypospolitej na ustawodawstwo śląskie w latach 1922-1939*, Katowice 1979, s. 166-200.

⁵¹ Dziennik Ustaw Sejmu Śląskiego, Katowice 1922 r. Nr 15, poz. 47.

⁵² J. Jończyk, *Losy prawa pracy obowiązującego w górnośląskiej części województwa śląskiego (1918-1946)*, „Studia Śląskie”, Seria Nowa, 1966, t. 10, s. 212-213.

⁵³ Od 8 sierpnia 1922 roku inspektorem przemysłowym w Katowicach na etacie podległym Ministerstwu Przemysłu i Handlu był inż. Józef Dobrzycki. Urodzony 23 maja 1871 roku w służbie państwowej pozostawał od końca 1905 roku. W pierwszych dniach stycznia 1919 roku naczelnik Wydziału Komunikacji Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu wysłał go do komisariatu w Bytomiu w celu nawiązania łączności z tamtejszymi kolejarzami – Polakami – oraz przygotowania prac dla potrzeb mającego nastąpić plebiscytu. W porozumieniu z podkomisarzem plebiscytowym, mecenasem Czaplą z Bytomia rozpoczął inż. Dobrzycki swą działalność głównie na terenie Katowic. Drugim inspektorem przemysłowym w Katowicach był inż. Józef Późniak. Próbował utworzyć bezskutecznie okręg inspekcji przemysłowej w Rybniku, ale ostatecznie swoje obowiązki wykonywał z biura zlokalizowanego w Katowicach, zob. *Województwo Śląskie. Spis urzędników i funkcjonariuszy niższych województwa śląskiego według stanu w dniu 31 grudnia 1929 roku*, Katowice 1929, s. 122.

⁵⁴ Związek Pracodawców Górnośląskiego Przemysłu Górniczo-Hutniczego, *Ustawa o inspekcji pracy*, Katowice 1929.

⁵⁵ Rozporządzenie Rady Związkowej Rzeszy w sprawie demobilizacji gospodarczej z 7 listopada 1918 r. (Zbiór Ustaw Państw Niemieckich, 1918 r. Nr 212, s. 1292).

⁵⁶ W latach 1924-1925 funkcje komisarza pełnił Stefan Tarnowski, w 1926 roku był nim Artur Maske, a od 2 grudnia 1927 roku na to stanowisko został mianowany Józef Bogusław Gallot; zob. E. Wilczok, *150 lat hutnictwa metali nieżelaznych w Szopienicach. Dzieje Huty Metali Nieżelaznych „Szopienice” i jej zalogi*, Katowice 1984, s. 28.

⁵⁷ Dziennik Ustaw Sejmu Śląskiego, Katowice 1928 r. nr 11, poz. 25.

⁵⁸ Z dniem 1 listopada 1928 roku Minister Pracy i Opieki Społecznej powołał na stanowisko okręgowego inspektora pracy IX okręgu w Katowicach inż. Józefa Gallota. Inspektorem obwodowym został Artur Maske. W 1930 roku odbył się w Katowicach zjazd inspektorów okręgowych. Dla podkreślenia rangi spotkania zaproszono na spotkanie ministra pracy i opieki społecznej Aleksandra Prystora oraz wojewodę śląskiego Michała Grażyńskiego. Program zjazdu uwzględniał zagadnienia współpracy z urzędami górniczymi. Po zorganizowaniu urzędu inspekcji w Katowicach Józef Gallot został wiceministrem resortu komunikacji, a na jego miejsce powołano Artura Maske; zob. E. Kołodziejczyk, *Inspekcja Pracy w Polsce 1919-1999*, Warszawa 2003, s. 115-116.

⁵⁹ Pod tym nieco enigmatycznym określeniem kryła się osoba Tymczasowego Naczelnika Państwa Józefa Piłsudskiego, któremu Rada Regencyjna przekazała pełną władzę na mocy orędzia

z dnia 14 listopada 1918 r. o przekazaniu najwyższej władzy państwowej Józefowi Piłsudskiemu (Dz. Pr. PP z 1919 r. Nr 17, poz. 39). Ponadto umocowanie dla takiej kompetencji znaleźć możemy w art. 7. dekretu Naczelnika Państwa o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej z dnia 22 listopada 1918 r., (Dz. P. PP z 1919 r. Nr 17, poz. 41), zgodnie z którym: „Mianowanie wyższych urzędników państwowych, zastrzeżone w myśl przepisów dotychczasowych Głowie Państwa, wychodzić będzie ode mnie, na propozycję Prezydenta, Ministrów i właściwego ministra”.

⁶⁰ W publikacji K.W. Kumanieckiego, *Ustrój państwowych władz administracyjnych na ziemiach Polski*, Kraków 1920, s. 41, autor, omawiając sposób mianowania inspektora głównego, wskazuje na konieczność porozumienia się co do kandydatury na to stanowisko z Ministrem Spraw Wojskowych. Dokładna analiza przepisu wyrażonego w treści art. 5. dekretu tymczasowego skłania jednak do twierdzenia, iż porozumienie między ministrami dotyczyło uzgodnienia kandydatur na stanowiska inspektorów, którzy kontrolowali i nadzorowali w praktyce również zakłady wojskowe. Tym bardziej iż na ten aspekt, wynikający z działalności kontrolnej inspektorów pracy, wskazał ustawodawca wprost w art. 14. dekretu tymczasowego, stanowiąc o bezwzględnym obowiązku zachowania w tajemnicy wszelkich informacji dotyczących w szczególności urządzeń technicznych i procesów produkcyjnych. Główny inspektor pracy nie wzytywał samodzielnie zakładów pracy, nie mógł więc wprost wejść w posiadanie informacji, traktowanych jako poufne.

⁶¹ Na podstawie Dekretu Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskim (Dz. Pr.K.P. z 1918 r. Nr 1, poz. 1) oraz Dekretu Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego o utworzeniu Ministerstwa Zdrowia Publicznego, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy (Dz. Pr.K.P. z 1918 r. Nr 5, poz. 8). Szerzej na ten temat zob. Z. Fenichel, *Zarys polskiego prawa robotniczego*, Warszawa 1930, t. 3, s. 231, Z. Daszyńska-Golińska, *Praca. Zarys...*, *op. cit.*, s. 94.

⁶² B. Wasiutyński, *op. cit.*, s. 91.

⁶³ Dopiero w 1921 roku ukazała się Tymczasowa instrukcja Ministra Pracy i Opieki Społecznej w sprawie zakresu działania i zasad postępowania organów inspekcji pracy, którą omówiono szczegółowo w rozdziale 3.2.1. niniejszej pracy.

⁶⁴ Na czele tej instytucji stał Minister Pracy i Opieki Społecznej, który powoływał dyrektora Funduszu Pracy, a ten z kolei wicedyrektora instytucji, ale za zgodą ministra; zob. B. Wasiutyński, *op. cit.*, s. 37.

⁶⁵ Monitor Polski z 1921 r. Nr 74, poz. 123.

⁶⁶ Wydział ten obejmował sprawy organizacji urzędu, kontroli organów inspekcji oraz rejestracji związków zawodowych.

⁶⁷ Powyższa kwestia dotycząca uprawnień Głównego Inspektora Pracy i korzyści stąd wynikających była wyartykułowana między innymi w: *Sprawozdaniach Okręgowych Inspektorów Pracy*, Wydaw. Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, Warszawa 1925, s. 14.

⁶⁸ Na ten bardzo ważny aspekt dotyczący usytuowania Głównego Inspektora Pracy zwracała uwagę w swojej publikacji Z. Daszyńska-Golińska, *Praca. Zarys...*, *op. cit.*, s. 95

⁶⁹ Jak już wspomniano w rozdziale 3.2, nazwa „kierownik” była potoczna i używana dla określenia dyrektorów departamentów i naczelników wydziałów.

⁷⁰ Główny ciężar prac projektodawczych w latach 1924-1925 skupiony był na przygotowaniu projektu *ustawy o inspekcji pracy*. W 1925 roku po uzgodnieniach międzyministerialnych projekt wszedł pod obrady sejmowej Komisji Ochrony Pracy. Podczas dyskusji w komisji okazało się, iż główne założenia projektu polegające na poddaniu pod nadzór inspekcji wszystkich zakładów, gdzie realizowana była praca najemna oraz niezależność od władz lokalnych, znalazły aprobatę u większości parlamentarzystów. Poważniejsze spory wywołała kwestia nadzoru nad zakładami państwowymi oraz sprawa powołania asystentów inspekcyjnych. W pierwszej sprawie zawarto na komisji kompromis, zgodnie z którym zakłady państwowe miały podlegać szczególnemu trybowi nadzoru ze strony inspekcji; w drugiej kwestii consensus nie osiągnięto i kwestie asystentów odrzucono. W 1925 roku dyskusja nad projektem ustawy w Komisji Ochrony Pracy nie została zakończona. Wśród innych projektów ustaw, w których przygotowaniu brał udział główny inspektor pracy bądź jego najbliżsi współpracownicy, wymienić należy *ustawę emigracyjną, ustawę o umowie o pracę robotników oraz ustawę o odszkodowaniu dla osób dotkniętych skutkami nieszczęśliwych wypadków w byłej dzielnicy rosyjskiej*. W pracach komisji, oprócz głównego inspektora pracy – Mariana Klotta, brał również udział radca prawny – Stefan Jankowski.

⁷¹ *Inspekcja pracy w 1925 roku*, Warszawa 1926 r., s. 34.

⁷² Kwestie te zostały rozstrzygnięte w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 lutego 1925 r. w sprawie statutu organizacyjnego Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej (Monitor Polski Nr 43, poz. 167), do którego odniesiono się wcześniej w rozdziale 3.1.

⁷³ Rozporządzenie komisarza demobilizacyjnego Rzeszy Niemieckiej z dnia 23 grudnia 1918 r. o umowach taryfowych, komisjach robotniczych i pracowniczych i rozstrzygnięciu sporów pracowniczych (Zbiór Ustaw Państw Niemieckich, 1918 r. Nr 192, s. 1456-1467).

⁷⁴ Począwszy od 1925 roku corocznie ukazywały się sprawozdania z działalności inspekcji pracy w poszczególnych latach. Pierwsze sprawozdanie całościowe obejmujące lata 1919-1923 ukazało się dopiero w 1925 roku nakładem Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej. Do 1925 roku wrywkowe informacje z działalności urzędu ukazywały się na łamach kwartalnika „Praca i Opieka Społeczna”. Przyczyną braku sprawozdań we wcześniejszym okresie był oczywiście brak środków finansowych. Dopiero w lipcu 1924 roku podczas dyskusji w Sejmie zwrócono uwagę na fakt, iż sprawozdania z działalności inspekcji są drukowane we wszystkich postępowych demokracjach europejskich i są dokumentem zawierającym wiele cennych informacji o charakterze społecznym. Odtąd, aż do 1938 roku, sprawozdania ukazywały się corocznie. W Dekrecie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. o inspekcji pracy (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 67, poz. 590) w art. 12. jako jeden z obowiązków głównego inspektora pracy wskazano właśnie na przygotowanie sprawozdań z działalności urzędu. Na podkreślenie zasługuje również fakt, iż do naszych czasów dotrwało niewiele oryginalnych egzemplarzy tych publikacji. Autorowi niniejszej pracy udało się zgromadzić wszystkie sprawozdania z okresu dwudziestolecia międzywojennego; ostatnie brakujące odnalezione zostały w bibliotece Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu. Są one często jedynym, kompletnym dokumentem obrazującym codzienny wysiłek pracowników urzędu na tle parametrów statystycznych.

⁷⁵ *Inspekcja Pracy w 1923 roku*, Warszawa 1925, s. 9.

⁷⁶ Inspekcja pracy w rolnictwie powołana została do życia rozporządzeniem Naczelnej Rady Ludowej z 15 czerwca 1919 r. *o urządzeniu Inspektoratu Pracy w rolnictwie i zalatwianiu zatar-gów pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Tygodnik Urzędowy NRL, 1919 r. Nr 31, poz. 98, s. 161). Odmienności w funkcjonowaniu organów inspekcji pracy na Ziemiach Zachod-nich w latach 1918-1922 wynikały z faktu podporządkowania administracji na tych terenach pod zarząd Ministerstwa Byłej Dzielnicy Pruskiej, utworzonego na mocy ustawy z dnia 17 sierpnia 1919 r. i istniejącego do listopada 1922 r.; zob. A. Gulczyński, *Ministerstwo byłej dzielnicy pruskiej* (1919-1922), Poznań 1995, s. 49; A. Czubiński, *Poznań w latach 1918-1939*, Poznań 2004, s. 76.

⁷⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu i Rolnictwa i Dóbr Państwowych z dnia 12 marca 1923 r. *w przedmiocie podziału b. dzielnicy pruskiej na okręgi i obwody inspekcji pracy* (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 30, poz. 188).

⁷⁸ Kierownictwo urzędu sukcesywnie przypominało o tych obowiązkach podległym urzęd-nikom. W okólniku nr 52 z października 1923 roku przeczytać możemy, iż obowiązkiem każdego inspektora pracy jest niezwłoczne powiadamianie przełożonych o wszelkich zauważonych incy-dentach, przestojach, strajkach w nadzorowanych zakładach pracy. Główny Inspektor Pracy zastrzegł jednocześnie, pod rygorem odpowiedzialności dyscyplinarnej, że obowiązuje zakaz informowania o powyższych zdarzeniach środków masowego przekazu; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy XII Okręgu w Wilnie*, sygn. 7.

⁷⁹ W obrębie okręgu V utworzono urząd obwodu 69., obejmujący powiaty: lubomelski, kowel-ski, włodziński i horochowski z siedzibą w Kowlu oraz urząd obwodu 70. z siedzibą w Łucku, obejmujący powiaty: łucki, krzemieniecki, dubieński, rówieński i ostrogski. W obrębie okręgu VI zorganizowano obwód 67. z siedzibą w Brześciu, obejmujący powiaty: brzeski, drohiczyski oraz obwód 66., obejmujący całe województwo nowogródzkie z siedzibą w Lidzie.

⁸⁰ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych z dnia 12 kwietnia 1924 r. *w przedmiocie zmiany podziału województw poznańskiego i pomorskiego na okręgi i obwody inspekcji pracy* (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 36, poz. 389).

⁸¹ Urząd w Suwałkach obejmował zakresem swojego działania powiaty suwalski i augu-stowski, a urząd obwodowy w Tarnowie objął powiaty: brzeski, dąbrowski, mielecki, pilzneński, ropczycki i tarnowski.

⁸² Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 5 lipca 1926 r. wydane w poro-zumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych *o zmianie rozporządzeń dotyczących podziału na okręgi i obwody* (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 82, poz. 454).

⁸³ W okręgu nr IV do obwodu nr 24 dołączono powiat stopnicki, należący uprzednio do obwodu 27., a w zamian włączono do obwodu 27. powiat olkuski. W okręgu VI powiat szczu-czyński włączono do obwodu nr 41, a w obwodzie 39. przeniesiono siedzibę urzędu z Bielska do Grodna. Natomiast w okręgu XII obszar województwa wileńskiego i nowogródzkiego podzie-lono w ten sposób, iż do obwodu 63. włączono tylko miasto Wilno, a pozostałe ziemie podzielono pomiędzy obwody 64., 65. i 66.

⁸⁴ Ustawa z dnia 2 marca 1920 r. w przedmiocie zmiany przepisów obowiązującej na obszarze b. dzielnic austriackich ustawy z dnia 17 czerwca 1883 r. (Dz. Pp. 117) o ustanowieniu inspektorów przemysłowych. Na jej podstawie nazwę inspektorów przemysłowych zmieniono na inspektorów pracy oraz powierzono im wykonywanie nadzoru nad należytyym stosowaniem przepisów prawa o ochronie pracy.

⁸⁵ Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 7.

⁸⁶ O problemach w naborze kandydatów do pracy w urzędzie dowiedzieć się możemy w zasadzie z każdego sprawozdania z działalności inspekcji pracy za lata 1919-1926. I tak w sprawozdaniu za rok 1926 przeczytać możemy, iż [...] „stan rzeczy pod tym względem nie uległ zmianie na lepsze w okresie sprawozdawczym. W dalszym ciągu podkreślić przede wszystkim wypada małą liczbę etatów, a jednocześnie trudność pozyskania dostatecznej liczby urzędników wobec niskiego uposażenia i wysokich kwalifikacji wymaganych od kandydatów na stanowiska inspektorów pracy”. Szerzej zob. *Inspekcja Pracy w 1926...*, *op. cit.*, s. 15.

⁸⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 1924 r. o służbie przygotowawczej i egzaminie kandydatów na stanowiska wyższej służby administracyjnej (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 13, poz. 113).

⁸⁸ *Inspekcja Pracy w 1923 roku*, Warszawa 1925, s. 15.

⁸⁹ Akcja rozjemcza realizowana w zakładach pracy była często nazywana „zmorą inspekcji” ze względu na ilość i obciążenie czasowe, jakie ze sobą niosła. Na ten problem wskazywano w całym okresie działalności inspekcji pracy pod rządami *dekretu tymczasowego*. Na kwestie związane z rozwiązywaniem sporów wskazywał między innymi główny inspektor pracy Marian Klott w swoim wystąpieniu; zob. M. Klott, *op. cit.*, s. 23.

⁹⁰ Wnioski dotyczyły między innymi konieczności lustracji urzędów obwodowych przez szefów okręgów minimum raz w roku, zacieśnienia współpracy ze związkami zawodowymi, przeznaczenia niezbędnych środków na druk i publikacje sprawozdań z działalności poszczególnych okręgów inspekcyjnych, konieczność powołania większej liczby podinspektorów lekarzy dla realizacji przepisów o ochronie kobiet i młodocianych oraz utrzymania dotychczasowego systemu egzaminów na inspektorów pracy.

⁹¹ Franciszek Sokal – organizator inspekcji pracy, który rozpoczął swą działalność w listopadzie 1915 roku, gdy został inspektorem fabrycznym IV okręgu m.st. Warszawy, a od 1 grudnia 1916 roku był kierownikiem Wydziału ds. Przemysłu i Ochrony Pracy w magistracie warszawskim oraz głównym inspektorem fabrycznym. W styczniu 1918 roku, gdy powstało Ministerstwo Opieki Społecznej i Ochrony, F. Sokal został szefem Sekcji Ochrony Pracy i głównym inspektorem pracy. Funkcję tę pełnił do 1920 roku. Za sprawą F. Sokala tytuł „inspektora fabrycznego” został zastąpiony tytułem „inspektora pracy”. Z chwilą wyboru Polski do Rady Administracyjnej Międzynarodowej Organizacji Pracy, F. Sokal został mianowany 16 grudnia 1920 roku delegatem Polski do tejże Rady w Genewie. Polska pięciokrotnie była wybierana do Rady Administracyjnej. F. Sokal był delegatem Polski aż do swej śmierci w 1932 roku. W ramach rekonstrukcji gabinetu W. Grabskiego F. Sokal został ministrem pracy i opieki społecznej. Jako minister, nadzorując urząd Głównego Inspektora Pracy, F. Sokal dalej rozwijał i prowadził politykę scaleniową struktur inspekcyjnych.

⁹² Dekret w przedmiocie tymczasowych przepisów o pracowniczych związkach zawodowych (Dz. Pr. PP z 1919 r. Nr 15, poz. 209). Na terenie Polski w pierwszych latach niepodległości istniały następujące podstawy działalności związków zawodowych: w byłym zaborze rosyjskim i Ziemi Wileńskiej – dekret z dnia 8 lutego 1919 r. w przedmiocie tymczasowych przepisów o pracowniczych związkach zawodowych, na terenie byłego zaboru austriackiego w oparciu o austriacką ustawę o stowarzyszeniach z dnia 15 listopada 1867 r., w byłym zaborze niemieckim w oparciu o niemiecką ustawę o stowarzyszeniach z dnia 19 kwietnia 1908 r. a w województwach wschodnich na mocy rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich o stowarzyszeniach i związkach z dnia 25 września 1919 r.

⁹³ *Inspekcja Pracy w 1925...*, op. cit., s. 40.

⁹⁴ *Inspekcja Pracy w 1926...*, op. cit., s. 34.

⁹⁵ W aktach archiwalnych odnalazł autor wnioski zarządu pracodawców w Wilnie, kierowany do okręgowego inspektora pracy w Wilnie, o podjęcie pilnych i zdecydowanych działań w celu zapobieżenia „gwałtom” ze strony pracowników przeciwko nietykalności osobistej i majątkowej w związku z podjęciem akcji strajkowej; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, op. cit., sygn. 7.

⁹⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1922 r. o przekazaniu Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej zarządu spraw pracy i opieki społecznej na obszarze byłej dzielnicy pruskiej (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 21, poz. 168) oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 1922 r. o urządzeniu tymczasowym inspekcji pracy na obszarze b. dzielnicy pruskiej (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 96, poz. 885).

⁹⁷ *Inspekcja Pracy w 1926...*, op. cit., s. 35.

⁹⁸ W materiałach archiwalnych zgromadzonych w archiwum w Wilnie odnalazł autor kilka kompletnych akt spraw, w których obwiniony przedsiębiorca wniósł odwołanie od orzeczenia inspektora pracy do Głównego Inspektora Pracy. Co ciekawe, jak wynika z analizy dokumentów, w większości spraw Główny Inspektor Pracy w ramach posiadanych uprawnień przychylił się do wniosku obwinionego i łagodził wymiar orzeczonej kary; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, op. cit., sygn. 18.

⁹⁹ Uprawnienie to wynikało z dyspozycji § 8 Rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości w przedmiocie załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi z dnia 4 grudnia 1920 r. (Dz. U. z 1920 r. Nr 118, poz. 782).

¹⁰⁰ Art. 4. dekretu w przedmiocie tymczasowych przepisów o pracowniczych związkach zawodowych z dnia 8 lutego 1919 r. (Dz. Pr. P.P. z 1919 r. Nr 15, poz. 209).

¹⁰¹ Dekret tymczasowy o urządzeniu i działalności inspekcji pracy z dnia 3 stycznia 1919 r. (Dz. Pr. P.P. z 1919 r. Nr 5, poz. 19).

¹⁰² P. Podgórski, op. cit., s. 8.

¹⁰³ Na terenach województw pomorskiego i poznańskiego obowiązywała *tyczasowa instrukcja Ministra Pracy i Opieki Społecznej dla Inspektorów Pracy w województwie Poznańskim i Pomorskim* dotycząca wzajemnego stosunku okręgowych i obwodowych inspektorów pracy, która wydana została na mocy art. 5. Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 października 1922 r. *o urządzeniu tymczasowej inspekcji pracy na obszarze b. dzielnicy pruskiej* (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 96, poz. 885), którą odnalazł autor w zbiorach Archiwum Państwowego w Poznaniu.

¹⁰⁴ W sprawozdaniu okręgowego inspektora pracy znajdowały się zarówno informacje statystyczne, jak i opisowe. Do tych pierwszych zaliczyć należy przede wszystkim dane liczbowe dotyczące: zarejestrowanych i czynnych zakładów pracy, w podziale na określone branże, liczby przeprowadzonych wizytacji zakładów pracy, z podziałem na branże, udziału podległych inspektorów w komisjach odbiorowych w nowych i przebudowywanych zakładach pracy, zleceń wydanych w zakładach pracy w celach zdrowotnych, zleceń wydanych w zakładach pracy w celu zabezpieczenia robotników od nieszczęśliwych wypadków, stwierdzonych przez inspektorów pracy wykroczeń zarządów zakładów pracy przeciw obowiązującym przepisom prawnym, nieszczęśliwych wypadków przy pracy, działalności pośredniczącej w zatargach między pracownikami a pracodawcami w przemyśle, rozpatrzonych zatargów zbiorowych, działalności pośredniczącej w zatargach zbiorowych w rolnictwie, umowach zbiorowych zawartych za pośrednictwem inspektorów pracy oraz informacji o czynnościach kancelaryjnych. Część opisowa sprawozdania zawierała informacje o personelu inspekcyjnym, organizacji produkcji w podległych zakładach oraz ogólną charakterystykę zagadnień zawartych w części statystycznej. W aktach dotyczących działalności okręgu wileńskiego znalazł autor między innymi sprawozdanie opisowe okręgowego inspektora pracy w Wilnie za 1926 rok; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 14.

¹⁰⁵ O zakresie odpowiedzialności za pracę na terenie obwodowych inspektoratów pracy możemy dowiedzieć się między innymi z okólnika nr 29 z czerwca 1923 roku, w którym główny inspektor pracy informuje i przypomina jednocześnie, iż za całokształt spraw związanych z funkcjonowaniem obwodu, obejmującego najczęściej kilka powiatów, odpowiada kierownik. Szef urzędu polecił jednocześnie kierownikom obwodów wyjazdy i wizyty w terenie w taki sposób, aby podróże służbowe nie zakłóciły funkcjonowania urzędów; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 7.

¹⁰⁶ Obowiązek informowania Głównego Urzędu Statystycznego wynikał z § 12 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 lutego 1922 r. *w przedmiocie statystyki stanu zatrudnienia w przemyśle* (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 12, poz. 108).

¹⁰⁷ Art. 12. ustawy z dnia 18 grudnia 1919 r. *o czasie pracy w przemyśle i handlu* (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 2, poz. 7) w związku z § 4. Rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 26 stycznia 1922 r. *wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu w sprawie czasu pracy osób zatrudnionych przy pilnowaniu* (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 18, poz. 148).

¹⁰⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 26 stycznia 1922 r. *wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu w sprawie czasu pracy osób zatrudnionych przy pilnowaniu* (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 18, poz. 148), § 4.

¹⁰⁹ Rozporządzenie z dnia 15 stycznia 1924 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu w sprawie czasu pracy dla wykonywania robót poprzedzających produkcję lub po niej następujących (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 23, poz. 249), § 5.

¹¹⁰ Ustawa z dnia 2 lipca 1924 r. w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 65, poz. 636), art. 7.

¹¹¹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 11 marca 1927 r. w sprawie urzędzenia i utrzymywania żłobków dla niemowląt w zakładach pracy (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 32, poz. 293), § 7.

¹¹² Ustawa z dnia 2 lipca 1924 r. w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 65, poz. 636), art. 13 i 14.

¹¹³ Ustawa z dnia 16 maja 1922 r. o urloпах dla pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 40, poz. 293), art. 5.

¹¹⁴ Rozporządzenie Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej z dnia 15 czerwca 1919 r. o urzędzeniu inspektoratu pracy w rolnictwie i o załatwianiu zatargów pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi (Tygodnik Urzędowy NRL, Nr 31, poz. 98), art. 8.

¹¹⁵ *Ibidem*, art. 10.

¹¹⁶ Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi (Dz. U. RP z 1919 r. Nr 65, poz. 394), art. 10 i 19 ust. 2.

¹¹⁷ Ustawa z dnia 18 lipca 1924 r. w przedmiocie uprawnień Ministra Pracy i Opieki Społecznej do powoływania Nadzwyczajnych Komisji Rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 71, poz. 686), art. 4.

¹¹⁸ Rozporządzenie Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej z dnia 15 czerwca 1919 r. o urzędzeniu..., *op. cit.*, art. 11.

¹¹⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości z dnia 4 grudnia 1920 r. w przedmiocie załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 118, poz. 782), § 8.

¹²⁰ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 czerwca 1927 r. w sprawie produkcji, przywozu i używania bieli ołowianej, siarczanu ołowiu oraz innych związków ołowiu (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 62, poz. 544), art. 4.

¹²¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 sierpnia 1927 r. o zapobieganiu chorobom zawodowym i ich zwalczaniu (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 78, poz. 676), art. 8, 23 i 24.

¹²² Kwestie te szczegółowo przedstawiono w rozdziale dot. Głównego Inspektora Pracy.

¹²³ L. Cybichowska, *Praca. Ustawodawstwo ochronne* [w:] *Encyklopedia podręczna...*, *op. cit.*, s. 672.

¹²⁴ Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 21, poz. 164).

¹²⁵ Pragmatyka tej grupy pracowników została uregulowana w Rozporządzeniu Prezydenta z dnia 24 lutego 1928 r. *o stosunkach służbowych profesorów państwowych szkół akademickich i pomocniczych sił naukowych tych szkół* (Dz. U. z 1928 r. Nr 24, poz. 204).

¹²⁶ Najbardziej obrazowym tego przykładem jest zapis w art. 32. ustawy z dnia 3 czerwca 1921 r. *o Kontroli Państwowej*. Ustawodawca postanowił w nim, iż przepisy ustawy *o państwowej służbie cywilnej* stosuje się do urzędników kontroli państwowej w sytuacjach nie unormowanych w pragmatyce służbowej, czyli we wspomnianej ustawie *o Kontroli Państwowej*. Takie usystematyzowanie hierarchii źródeł prawa przez samego ustawodawcę było czytelnym „nakażem” dla podległych urzędników odnośnie ustroju urzędu i ich sytuacji materialno-prawnej jako pracowników.

¹²⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 1928 r. *o służbie przygotowawczej i egzaminie kandydatów na stanowiska podinspektorów i inspektorów pracy* (Dz. U. z 1928 r. Nr 78, poz. 690).

¹²⁸ *Inspekcja Pracy w 1927 roku*, Warszawa 1929, s. 32.

¹²⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 7 października 1932 r. *w sprawie zmiany niektórych postanowień ustawy z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej* (Dz. U. RP z 1932 r. Nr 87, poz. 737).

¹³⁰ *Inspekcja Pracy w 1923...*, *op. cit.*, s. 19.

¹³¹ M. Klott, *op. cit.*, s. 17.

¹³² Wszystkie ważniejsze zatargi zbiorowe w przemyśle były załatwiane przy udziale naczelnika Wydziału Umów Zbiorowych i Związków Zawodowych pana Tadeusza Ulanowskiego i głównego inspektora pracy. Przy likwidowaniu zatargów zbiorowych w rolnictwie rolę mediatora pełnił naczelnik Wydziału Ochrony Pracy w Rolnictwie Jan Gnoiński.

¹³³ H. Kraheńska, M. Kirstowa, T. Wolski, *op. cit.*, s. 108. Autorzy, w sposób bardzo sugestywny, opisują przebieg niektórych zatargów w przemyśle, zwracając uwagę na poszczególne ich etapy, stanowiska stron, czynności inspektorów w nich uczestniczących oraz zachowania właścicieli fabryk. Zawarte w tej publikacji opisy są interesujące przede wszystkim ze względu na fakt, iż byli oni uczestnikami tych wydarzeń, brali w nich udział, często negocjowali warunki pracy i płacy w obecności głównego inspektora pracy oraz ministra pracy i opieki społecznej. W publikacji tej czytamy: „Po długich debatach, które prowadził Bohuszewicz [inspektor – dop. T.K.] w obecności głównego inspektora pracy Klotta, związek zgodził się na prowizoryczne załatwienie sprawy: robotnicy drukarscy obowiązali się stanąć do pracy w pismach codziennych pod warunkiem, że po skończonym strajku zastosowane będą w stosunku do nich wstecz warunki pracy i płacy uzyskane na skutek strajku [...]”.

¹³⁴ Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. *o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. Pr. P.P. z 1919 r. Nr 65, poz. 394). Zgodnie z art. 1. wszelkie nie załatwione spory pomiędzy robotnikami rolnymi a ich pracodawcami załatwiać należało w oparciu o inspektorów pracy, komisje polubowne bądź komisje rozjemcze. W sytuacji przeciągającego się sporu inspektor pracy miał obowiązek wezwać do siebie strony dla porozumienia i opracowania

składu Komisji polubownej. W sytuacji, gdy Komisja polubowna nie doprowadziła do zawarcia ugody, inspektor pracy na żądanie jednej ze stron, ale za zgodą strony przeciwnej, zwołać musiał członków Komisji rozjemczej złożonej z 3-5 przedstawicieli pracodawców i pracowników, której orzeczenie było bezwzględnie obowiązujące. Komisjom polubownym przewodniczył najczęściej inspektor pracy, a na przewodniczącego Komisji rozjemczej kandydata wybierały wspólnie strony konfliktu; najczęściej strony powoływały również inspektora pracy. Orzeczenia komisji miały moc egzekucyjną w tym zakresie, iż uchylone mogły być tylko na mocy orzeczenia sądowego w sytuacji pogwałcenia prawa, obowiązującej procedury bądź kompetencji. W 1920 roku, na zasadzie upoważnienia zawartego w art. 22. ustawy, wydane zostało Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości z dnia 4 grudnia 1920 r. *w przedmiocie załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 118, poz. 782), w którym uszczegółowiono procedury i uprawnienia stron. W celu uzupełnienia powyższych informacji należy jeszcze wspomnieć, iż w 1926 roku wydano ustawę *w przedmiocie uprawnień Ministra Pracy i Opieki Społecznej do powoływania Nadzwyczajnych Komisji Rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 71, poz. 686). Na jej mocy minister miał prawo, w określonych przypadkach, powołać Nadzwyczajną komisję rozjemczą.

¹³⁵ Z doświadczeń inspektorów działających na terenie dawnego Królestwa Polskiego skorzystano również na terenach byłej dzielnicy pruskiej. Rządzący w tym czasie organ – Naczelna Rada Ludowa – ogłosił rozporządzenie z dnia 15 czerwca 1919 r. *o urządzeniu Inspektoratu Pracy w rolnictwie i załatwianiu zatargów pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Tygodnik Urzędowy NRL, nr 31, poz. 98, s. 161).

¹³⁶ Z inicjatywy Głównego Inspektora Pracy zostały powołane w poszczególnych dzielnicach kraju komisje polubowne dla zawarcia umów zbiorowych. Dla województw: warszawskiego, lubelskiego, łódzkiego, kieleckiego i białostockiego utworzona została komisja w Warszawie pod przewodnictwem naczelnika wydziału – J. Gnoińskiego, a dla województw pomorskiego i poznańskiego Komisję polubowną w Poznaniu pod przewodnictwem okręgowego inspektora pracy – Stanisława Mroczkowskiego. Niestety, akcja rozjemcza nie przyniosła w tym zakresie spodziewanych efektów i w marcu 1925 roku, na mocy wyroku Najwyższego Trybunału Administracyjnego, uchylone zostało wcześniejsze orzeczenie Nadzwyczajnej komisji rozjemczej, powołanej wcześniej przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej. Konsekwencją takiego stanu były liczne zatargi w rolnictwie w 1925 i 1926 roku, dla rozwiązania których inspekcja musiała poświęcić sporo czasu.

¹³⁷ Od 1920 roku Główny Urząd Statystyczny wymagał od inspektorów pracy, aby przekazywali informacje o każdym zakładzie pracy bez względu na liczbę zatrudnionych pracowników raz na kwartał. Z czasem obowiązek ten zliberalizowano do zakładów powyżej pięciu zatrudnionych. Zmiana przepisu znacznie odciążała inspektorów od obowiązków statystycznych, ale była również dla nich niekorzystna – pozbawiła ich podstawowych informacji o zakładach pracy. Obowiązki inspektorów pracy w powyższym zakresie wynikały z Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 października 1920 r. *w przedmiocie statystyki stanu zatrudnienia w przemyśle* (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 115, poz. 759).

¹³⁸ Tabele przedstawiające liczbę zakładów pracy wraz z liczbą robotników w latach 1924-1926 zawierają aneksy 5, 6 i 7. Z całą stanowczością należy jednak podkreślić, iż danych liczbowych zaprezentowanych w tabelach nie można uznać za wyczerpującą informację o rzeczywistej liczbie zakładów i zatrudnionych w nich robotników. Należy zwrócić przede wszystkim uwagę, iż wzrost liczby zakładów w kolejnych latach wynika nie tylko z faktu rozszerzania obszaru działalności inspekcji, ale również z coraz dokładniejszym poznawaniem przez inspektorów terenów ich działalności. W latach 1919-1922, w związku z brakiem sprawozdań z działalności inspekcji pracy, dane liczbowe można uzyskać tylko z cząstkowych sprawozdań publikowanych na łamach *Biuletynu Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej*. I tak, w 1920 roku w rejestrach inspektorów pracy było 5 430 zakładów zatrudniających 267 987 pracowników, w 1921 roku odpowiednio – 7 051 zakładów i 314 267 pracowników, a w 1922 roku – 25 975 przedsiębiorstw zatrudniających 610 539 robotników.

¹³⁹ Bardzo dobitnie świadczyć o tym może fakt, iż w liście noworocznym przesłanym do Głównego Inspektora Pracy przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej – Franciszka Sokala na przełomie 1924 i 1925 roku zagadnienie zwiększenia wizytacji wysunęło się na czoło życzeń kierowanych do szefa urzędu: „[...] Wszelki wysiłek inspektorów pracy zmierzający do tego, by przepisy o ochronie życia i zdrowia robotników nie pozostawały tylko martwą literą ma pierwszorzędną doniosłość społeczną. Poczucie, że akcja ochronna jest sumiennie przez organy państwowe prowadzona daje robotnikowi większą pewność bezpieczeństwa przy pracy, umożliwia pracę chętną i wpływa dodatnio na jej rezultat. Z tego założenia wychodząc, pragnę, by inspektorzy pracy szczególną uwagę w tym roku poświęcili sprawom ochrony życia i zdrowia robotników. W tym celu koniecznym jest powiększyć liczbę inspekcji zakładów przemysłowych oraz zwracać szczególną uwagę na urządzenia ochronne i na sanitarne warunki pracy [...]”; *Inspekcja Pracy w 1925...*, *op. cit.*, s. 59.

¹⁴⁰ Zgodnie z art. 13. *dekretu tymczasowego* „inspektorom pracy lub upoważnionym przez nich organom inspekcji pracy służy po wylegitymowaniu się urzędową legitymacją, wystawioną przez Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej, prawo wstępu o każdej porze, zarówno w dzień jak i w nocy, do wszystkich oddziałów zakładów pracy, jak również przysługuje im prawo wstępu do wszelkich przeznaczonych dla robotników urządzeń fabrycznych (mieszkań, szpitali, schronisk, ochronek dla dzieci, przytułków dla niemowląt, szkół, zakładów kąpielowych itp.)”.

¹⁴¹ Przy szerokim zakresie przedmiotowym działalności inspekcji pracy i zaniedbanej komunikacji, obszar terytorium podlegającego inspektorom nie tylko nie zmniejszał się, ale ulegał systematycznemu zwiększaniu. W 1919 roku jeden inspektor przypadał średnio na 1462 km kwadratowych obszaru kraju, w 1920 roku na 2906 km kwadratowych, a w 1921 roku jeden inspektor „obsługiwał” obszar o powierzchni 4665 km kwadratowych.

¹⁴² Dla zobrazowania takiego stanu wystarczy podać jeden przykład: inspektor obwodów 11. i 12. z siedzibą w Płocku miał do dyspozycji na III kwartał 1923 r. kwotę 2 milionów marek polskich na delegacje, podczas gdy koszty jednego wyjazdu z noclegiem wynosiły 1 milion 26 tysięcy.

¹⁴³ Art. 103. ustawy z dnia 17 marca 1921 r. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 44, poz. 267).

¹⁴⁴ Ustawa z dnia 2 lipca 1924 r. w przedmiocie pracy kobiet i młodocianych (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 65, poz. 636).

¹⁴⁵ Zestawienie czynności inspektorów pracy w latach 1918-1928 zawiera Aneks 8.

¹⁴⁶ Zgodnie z art. 11. pkt. 2 *dekretu tymczasowego* inspektorzy pracy mieli prawo do wydawania zarządzeń dla wprowadzenia w życie przepisów i postanowień wydawanych przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej. Dotyczyły one szerokiego wachlarza zagadnień, zarówno w obszarze higieny pracy, jak i technicznego bezpieczeństwa pracy. W sprawach higieny dotyczyły takich zagadnień jak: mieszkań robotniczych, przestronności, światła, przewietrzania ogólnego, usuwania pyłu, usuwania pary lub gazów, usuwania odpadków, jadalni, ubieralni, umywalni, kąpeli, ustępów, ogrzewania, wody do picia, innych spraw higienicznych. W kwestiach techniki obejmowały kwestie dotyczące: kotłów i przewodów parowych, silników, pędni, przewodów elektrycznych, kranów i dźwigów, obrabiarek metali, obrabiarek drewna, obrabiarek innych materiałów, młocarni, urządzeń pomocniczych, transportu i ładunku, podłóg, dróg, przejazdów, otworów, przejść, schodów, drzwi, innych spraw.

¹⁴⁷ Zakres czynności inspektorów pracy w stosunku do zdarzeń powodujących nieszczęśliwe wypadki był odmienny w różnych dzielnicach kraju. W byłej dzielnicy pruskiej i austriackiej uprawnienia inspektorów pracy ograniczały się do uzyskiwania informacji o ich zaistnieniu za pośrednictwem władz policyjnych. Dopiero od lipca 1921 roku inspektorzy pracy mogli brać udział w dochodzeniach powypadkowych. W byłej dzielnicy rosyjskiej nie było instytucji ubezpieczeń od nieszczęśliwych wypadków. Dopiero w połowie 1924 roku Lwowski Zakład Ubezpieczeń rozciągnął swoją działalność na obszar byłego zaboru rosyjskiego w zakresie przewidzianym w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 7 czerwca 1924 r. o wprowadzeniu w życie ustawy z dnia 30 stycznia 1924 r. w przedmiocie rozciągnięcia obowiązujących na obszarze województw: krakowskiego, lwowskiego, stanisławowskiego, tarnopolskiego i cieszyńskiej części województwa śląskiego ustaw o obowiązkowym ubezpieczeniu robotników od wypadków na obszarze województw: warszawskiego, łódzkiego, kieleckiego, lubelskiego, białostockiego, wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego oraz Ziemi Wileńskiej (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 50, poz. 512).

¹⁴⁸ *Inspekcja Pracy w 1925...*, op. cit., s. 66.

¹⁴⁹ Zdaniem okręgowych inspektorów pracy, tak duży wzrost liczby zwizytowanych zakładów pracy wynikał przede wszystkim z faktu udziału wszystkich inspektorów pracy w szkoleniach doskonalących oraz w bardzo ścisłym przestrzeganiu poleceń władz zwierzchnich, nakazujących zwiększenie akcji wizytacyjnej zakładów pracy; zob. *Inspekcja Pracy w 1925 roku*, Warszawa 1926, s. 47.

¹⁵⁰ *Ibidem*, s. 67.

¹⁵¹ Zgłoszeniom podlegały wszystkie zdarzenia o charakterze „wypadków”, włącznie z drobnymi skaleczeniami, które nie powodowały przerw w pracy.

¹⁵² W dniach 6, 7 i 8 października 1925 roku w gmachu Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej odbył się VII zjazd inspektorów pracy, na którym postanowiono między innymi, że jednym z głównych zadań urzędu jest czuwanie nad przestrzeganiem przepisów ochronnych; ten warunek można było zrealizować głównie poprzez zintensyfikowanie akcji wizytacyjnej w zakładach pracy.

¹⁵³ Zestawienie czynności inspektorów pracy w latach 1918-1928 zawiera Aneks 9.

¹⁵⁴ Ustawa z dnia 7 lipca 1921 r. w przedmiocie zmian niektórych postanowień ustaw austriackich o ubezpieczeniu robotników od wypadków, obowiązujących na terytorium b. zaboru austriackiego, oraz o rozciągnięciu obowiązujących tam ustaw o ubezpieczeniu od nieszczęśliwych wypadków na terytorium przyłączonym do Polski, a należącym poprzednio do Królestwa Węgierskiego (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 65, poz. 413). Na mocy art. 16. ustawy Zakład Ubezpieczeń mógł wystosować pismo z wnioskiem o wizytację przedsiębiorstwa, w którym stan warunków pracy, zdaniem Zakładu, stanowił zagrożenie dla życia i zdrowia pracowników. Ponadto inspektor pracy, uprzednio zawiadomiony o zaistniałym wypadku, mógł brać udział w dochodzeniu powypadkowym, a także był uprawniony do otrzymania protokołu z przeprowadzonego dochodzenia.

¹⁵⁵ Począwszy od połowy 1924 roku, Lwowski Zakład Ubezpieczeń od Nieszczęśliwych Wypadków rozszerzył swoją działalność na obszar byłego zaboru rosyjskiego w zakresie przewidzianym w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 7 czerwca 1924 r. o wprowadzeniu w życie ustawy z dnia 30 stycznia 1924 r. w przedmiocie rozciągnięcia obowiązujących na obszarze województw: krakowskiego, lwowskiego, stanisławowskiego, tarnopolskiego i cieszyńskiej części województwa śląskiego ustaw o obowiązkowym ubezpieczeniu robotników od wypadków na obszarze województw: warszawskiego, łódzkiego, kieleckiego, lubelskiego, biłostockiego, wołyńskiego, poleskiego oraz Ziemi Wileńskiej.

¹⁵⁶ *Inspekcja Pracy w 1928...*, *op. cit.*, s. 44.

¹⁵⁷ Bardzo trafnie scharakteryzował sytuację w przedsiębiorstwach w tamtym okresie jeden z inspektorów II okręgu, stwierdzając, iż: „[...] najważniejszym zagadnieniem dla robotnika stała się sprawa przeżycia i utrzymania siebie i rodziny, przy znacznie obniżonych zarobkach. Sprawy, które są bezpośrednim zadaniem inspekcji pracy, pomimo swej wielkiej wagi, stały się dla robotnika niewspółmiernymi z jego życiowymi troskami. Robotnik szukał przede wszystkim pomocy Inspektora w sprawie pomnożenia ilości dni pracy w tygodniu, otrzymania na czas swego zarobku, obrony przed grożącą wciąż redukcją; strona sanitarno-higieniczna i bezpieczeństwo pracy, a nawet ścisłe przestrzeganie prawodawstwa ochronnego zeszyły w pojęciu robotnika na plan dalszy”; zob. *Inspekcja Pracy w 1925...*, *op. cit.*, s. 54.

¹⁵⁸ *Inspekcja Pracy w 1928...*, *op. cit.*, s. 45.

¹⁵⁹ *Ibidem*, s. 46.

¹⁶⁰ Skierowanie akt sprawy do sądu, wraz z wnioskiem o ukaranie, było bez wątpienia bardzo czasochłonne. Ponadto dokumentacja przesyłana do sądu, na podstawie której inspektor popierał oskarżenie, musiała być kompletna, czytelna i sporządzona na obowiązujących procedurach; w przeciwnym razie wniosek o ukaranie zostawał bez rozpoznania. W aktach dotyczących działalności inspektorów pracy w 63. obwodzie inspekcji w Wilnie zachowały się liczne wnioski kierowane przez urzędników do Sądu Pokoju w Wilnie. Aneks 10. zawiera przykładowy wniosek o ukaranie inspektora pracy 63. obwodu w Wilnie kierowany do Sądu Pokoju w tym mieście.

¹⁶¹ Szczegółowe zestawienie przepisów prawnych, na podstawie których inspektorzy wszczykali postępowania w sprawach o wykroczenia oraz liczbę tych postępowania, w latach 1923-1926 zawiera Aneks 11.

¹⁶² Przez cały okres obowiązywania *dekretu tymczasowego* Główny Inspektor Pracy kierował do podległych urzędników wyjaśnienia i okólniki w kwestiach postępowania w sprawach o wykroczenia. W marcu 1923 roku wydano okólnik nr 34, w którym zobligowano inspektorów do podawania pełnego opisu stwierdzanych wykroczeń w nakazach karnych oraz do ścisłego pouczenia obwinionego o przysługujących mu środkach odwoławczych. W kwietniu 1924 roku szef urzędu skierował do wszystkich inspektorów pracy instrukcję w sprawie grzywien, w której szczegółowo wyjaśniono kwestie ich przerachowania i przypomniano o konieczności zawierania na orzeczeniach klauzuli dotyczącej postępowania egzekucyjnego (w razie nieściągalności grzywna ulegała zamianie na karę aresztu). O powyższych zasadach przypomniął inspektor główny w październiku 1927 roku w piśmie kierowanym do podległych urzędników. Zaznaczono jednocześnie, iż w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w postępowaniu inspektora zostaną wyciągnięte „jak najsurowsze konsekwencje”; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 18.

¹⁶³ *Inspekcja Pracy w 1928...*, *op. cit.*, s. 46.

¹⁶⁴ *Ibidem*, s. 47.

¹⁶⁵ Przyczyną małej liczby spraw kierowanych przez inspektorów pracy do sądów był przede wszystkim ich „nieprzychylny” stosunek do obowiązującego ustawodawstwa ochronnego. Sądy bardzo łagodnie traktowały sprawców wykroczeń; około 40% kar orzekanych w sądach nie przekraczało 25 zł grzywny, a w zaledwie 6% spraw grzywny wynosiły ponad 100 zł. W całym szeregu spraw sądy grodzkie orzekały kary poniżej dolnej granicy ustawowego zagrożenia i dopiero w drodze apelacji inspektor uzyskiwał satysfakcjonujący wyrok. Wysokość kary była więc często niewspółmiernie niska w stosunku do korzyści, jakie wynikały z naruszeń obowiązujących przepisów. W konsekwencji w 1926 roku główny inspektor pracy interweniował osobiście u ministra sprawiedliwości w celu „zspolenia wysiłków miejscowych organów władz administracyjnych i sądowych z akcją inspektorów pracy w dziedzinie ścigania wymienionych wykroczeń [...]”; zob. H. Kraheńska. M. Kirstowa, St. Wolski, *op. cit.*, s. 183.

¹⁶⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 1919 r. w przedmiocie przejęcia w b. zaborze austriackim przez Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej spraw wchodzących w zakres działania tego Ministerstwa (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 3, poz. 16), art. 1.

¹⁶⁷ Zgodnie z dyspozycją art. 11. ustawy z dnia 16 maja 1922 r. o urlopach dla pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 40, poz. 628) „wykonanie ustawy” powierzone zostało Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej, czyli w praktyce nadzór nad stosowaniem jej postanowień spoczął w rękach inspektorów pracy.

¹⁶⁸ Na mocy art. 1. ustawy z dnia 23 stycznia 1920 r. o rozszerzeniu działania przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. o zatławianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi na zatargi zbiorowe między właścicielami nieruchomości miejskich a dozorcami domowymi (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 8, poz. 53). Zakres przedmiotowy działania ustawy dotyczącej zatargów w rolnictwie rozszerzono na kwestie dotyczące sporów pomiędzy właścicielami nieruchomości miejskich a dozorcami domowymi. Tym samym inspektorom pracy przybył kolejny, bardzo czasochłonny obowiązek.

¹⁶⁹ Inspektorzy pracy byli jednymi z kilku zawodów wymienionych w § 2. Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 lutego 1921 roku w *przedmiocie statystyki strajków i lokautów* (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 16, poz. 94), na których nałożono obowiązek informowania Głównego Urzędu Statystycznego o wszelkich akcjach strajkowych na podstawie stosownych kwestionariuszy.

¹⁷⁰ Okólnik nr 23 Głównego Inspektora Pracy z dnia 9 czerwca 1921 roku.

¹⁷¹ Szczegółowa analiza dokumentów zgromadzonych w archiwach pozwala na wyszczególnienie jeszcze innych, ponadnormatywnych obowiązków nałożonych na inspektorów pracy, niemających podstaw w *dekrecie tymczasowym* ani w innych ustawach z szeroko rozumianej sfery ochrony pracy. I tak na przykład 29 kwietnia 1921 roku Główny Inspektor Pracy skierował do podległych urzędników okólnik nr 35, w którym zobowiązano ich do współdziałania i wyjaśniania robotnikom kwestii dotyczących obowiązywania podatku dochodowego nałożonego przez ustawę z dnia 16 lipca 1920 r. o *państwowym podatku dochodowym i podatku majątkowym* (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 82, poz. 550).

¹⁷² Od 1 marca 1935 roku zmienił się sposób przekazywania okólników kierowanych przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej oraz Głównego Inspektora Pracy do podległych urzędników. Od tego dnia nie były one rozsyłane do urzędów inspekcji pracy w formie odbitek z powielacza, lecz podawane systematycznie do wiadomości i wykonania wyłącznie w drodze ogłoszenia w dzienniku urzędowym ministerstwa; zob. okólnik nr 10.35. z dnia 27 lutego 1935 roku [w:] Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 48.

¹⁷³ Na przykład w okólniku nr 24 z 1926 roku Główny Inspektor Pracy nakazywał inspektorom pracy ścisłą współpracę z państwowymi urzędami pośrednictwa pracy w kwestii wyegzekwowania obowiązku zatrudniania w zakładach pracy inwalidów poszkodowanych w wypadkach przy pracy, a w okólniku nr 10 z 1927 roku szef urzędu polecał podległym urzędnikom bezzwłocznie zawiadamiać pracowników obwodowych funduszów bezrobocia o każdej zmianie w zarobkach robotniczych w związku z zawarciem nowych umów zbiorowych; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 14.

¹⁷⁴ *Inspekcja Pracy w 1928...*, *op. cit.*, s. 48

¹⁷⁵ W kwietniu 1923 roku Główny Inspektor Pracy zwrócił się do podległych inspektorów pracy z poufnym pismem, na podstawie którego polecił „poczynić wszelkie starania” w celu zrealizowania właściwej obsady personalnej urzędów. W tym celu okręgowi oraz obwodowi inspektorzy pracy zostali zobligowani do niezwłocznego przedstawiania szefowi urzędu kandydatów na stanowiska inspektorskie zaraz po ich wstępnej weryfikacji w jednostkach organizacyjnych inspekcji. W piśmie wskazywano jednocześnie, iż cały czas urzędy inspekcji posiadają niedostateczną liczbę pracowników, zarówno na stanowiskach inspektorskich, jak i tzw. pomocniczych. Zagadnienie to będzie przewijać się w wielu pismach kierowanych do urzędów inspekcji pracy w całym dwudziestoleciu międzywojennym; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 7.

¹⁷⁶ Zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami, główny inspektor pracy był urzędnikiem IV klasy etatu płac, okręgowy inspektor pracy urzędnikiem V-a lub V-b klasy etatu płac,

a obwodowy inspektor pracy urzędnikiem VI klasy etatu płac; zob. *Przepisy tymczasowe o wynagrodzeniu urzędników inspekcji pracy* z dnia 3 stycznia 1919 r. (Dz. Pr. P.P. z 1919 r. Nr 5, poz. 91).

¹⁷⁷ *Inspekcja Pracy w 1928...*, *op. cit.*, s. 49.

¹⁷⁸ *Inspekcja Pracy w 1937...*, *op. cit.*, s. 19.

¹⁷⁹ Sprawozdanie stenograficzne ze 143. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej I kadencji z dnia 4 lipca 1924 r. s. 26.

¹⁸⁰ W poszczególnych latach środki pieniężne przyznane inspekcji pracy ulegały nawet zmniejszeniu. I tak w 1926 roku przyznano urzędowi mniej środków niż w roku poprzednim. W związku z powyższym Główny Inspektor Pracy zalecił wszystkim inspektorom okręgowym przeanalizować szczegółowo wysokość czynszów płaconych za wynajem siedzib dla urzędów inspekcji i w miarę możliwości dokonać ich przeniesienia do lokali państwowych, gdzie koszty ich utrzymania były mniejsze. Inną formą realizacji wydatków mającą przynieść oszczędności było skrupulatne wydzielanie środków pieniężnych na każdy kolejny miesiąc z uwzględnieniem kredytów pozostałych z poprzedniego miesiąca; zob. *Inspekcja Pracy w 1928...*, *op. cit.*, s. 32.

¹⁸¹ *Inspekcja Pracy w 1937...*, *op. cit.*, s. 20.

¹⁸² W aktach archiwalnych znalazł autor jedno z bardzo nielicznych pism kierowanych przez Głównego Inspektora Pracy do okręgowego inspektora pracy w Wilnie, na mocy którego przyznano kilkunastu wyróżniającym się pracownikom nagrody pieniężne; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 30.

¹⁸³ Jak wynika z analizy materiałów zgromadzonych w archiwach, ograniczenia w przyznaniu środków pieniężnych dotyczyły nie tylko poszczególnych lat, ale także kwot wydatków przyznanych na poszczególne miesiące w roku kalendarzowym. I tak w piśmie kierowanym do Głównego Inspektora Pracy w Warszawie w czerwcu 1927 roku, okręgowy inspektor pracy w Wilnie domaga się realizacji wcześniej przyznanych kredytów w poszczególnych miesiącach. Z wcześniej przyznanych kwot otrzymywał bowiem tylko 50% przyznanych środków, które w żaden sposób nie wystarczały na pokrycie bieżących zobowiązań. Na przesłany „monit” szef okręgu uzyskał informację, z której wynika, iż realizację zadań dla inspektorów należy dostosować do bieżących możliwości finansowych urzędu bez dodatkowych kredytów. Jak z powyższego wynika, podstawowa działalność poszczególnych urzędów okazywała się w praktyce wręcz niemożliwa; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 18.

¹⁸⁴ Jak pilne były potrzeby urzędu w zakresie oszczędności może świadczyć fakt, iż w dniu 5 grudnia 1923 r. Główny Inspektor Pracy skierował do podległych inspektorów pracy okólnik nr 310, w którym zobowiązał ich do najściślejszego limitowania rozmów telefonicznych. Korzystanie z aparatów telefonicznych pozostawiono do spraw najpilniejszych. W pozostałych kwestiach wynikających z działalności, obowiązkiem urzędników na wszystkich szczeblach była konieczność używania do komunikacji drogi listownej bądź telegraficznej.

¹⁸⁵ Z. Fenichel, *Zarys polskiego prawa robotniczego*, Kraków 1930, s. 15.

¹⁸⁶ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 44, poz. 267).

¹⁸⁷ Art. 1. dekretu z dnia 23 listopada 1918 r. o 8-mio godzinnym dniu pracy (Dz. U. RP z 1918 r. Nr 17, poz. 42).

¹⁸⁸ Ustawa z dnia 18 grudnia 1919 r. o czasie pracy w przemyśle i handlu (Dz. U. RP z 1919 r. Nr 2, poz. 7).

¹⁸⁹ S. Rychliński, *Czas pracy w przemyśle polskim*, Warszawa 1929, s. 5.

¹⁹⁰ Ustawa z dnia 14 lutego 1922 r. zmieniająca ustawę z dnia 18 grudnia 1919 roku o czasie pracy w przemyśle i handlu (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 14, poz. 127) wraz z rozporządzeniami wykonawczymi: z dnia 5 czerwca 1921 r. w przedmiocie pracy nocnej w drukarniach i zakładach graficznych (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 57, poz. 362), z dnia 10 grudnia 1921 r. o wykonywaniu w nocy oraz w niedzielę i dni świąteczne robót poprzedzających produkcję w piekarstwie (Dz. U. RP Nr 104, poz. 759), z dnia 26 stycznia 1922 r. w sprawie czasu pracy osób zatrudnionych przy pilnowaniu (Dz. U. RP. z 1922 r. Nr 18, poz. 148), z dnia 6 kwietnia 1923 r. w przedmiocie zniesienia rozporządzenia b. austriackiego Ministerstwa Handlu w porozumieniu z interesowanymi Ministerstwami i Urzędami dla wyżywienia ludności z d. 8 lutego 1917 r. w sprawie zakazu pracy nocnej przy sporządzaniu chleba i innych towarów piekarskich (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 46, poz. 316), z dnia 23 czerwca 1923 r. o czasie pracy w zakładach handlowych (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 70, poz. 551), z dnia 15 stycznia 1924 r. w sprawie czasu pracy dla wykonywania robót poprzedzających produkcję lub po niej następujących (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 19, poz. 188), z dnia 22 lutego 1924 r. w sprawie czasu pracy dla wykonywania robót poprzedzających produkcję lub po niej następujących w zakładach podległych bezpośrednio Ministerstwu Przemysłu i Handlu (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 23, poz. 249) oraz rozporządzenia wydawane na określony czas w poszczególnych gałęziach przemysłu na przykład: cukrownie, tartaki, zakłady hutnicze.

¹⁹¹ Ustawa z dnia 16 maja 1922 r. o urlopach dla pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 40, poz. 334).

¹⁹² Kwestie udzielania urlopów pracownikom urzędów inspekcji pracy uregulowane zostały w okólniku Ministra Pracy i Opieki Społecznej Nr 332 z dnia 23 kwietnia 1924 roku. Na jego mocy uprawnienia do udzielania pracownikom lokalnych urzędów inspekcji pracy urlopów wypoczynkowych przekazane zostały do uprawnień okręgowym inspektorom pracy. Należy podkreślić, iż w kategorii tej nie mieścili się inspektorzy pracy, którzy w tym zakresie podlegali dyspozycjom Głównego Inspektora Pracy.

¹⁹³ Ustawa z dnia 2 lipca 1924 r. w przedmiocie pracy kobiet i młodocianych (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 65, poz. 636).

¹⁹⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 29 lipca 1925 r. w porozumieniu z ministrami: Przemysłu i Handlu, Spraw Wewnętrznych, Spraw Wojskowych, Robót Publicznych, Kolei i Skarbu o spisie robót wzbronionych młodocianym i kobietom (Dz. U. RP z 1925 r. Nr 133, poz. 950) wymieniało rodzaje prac, przy których zabronione było zatrudnianie ww. grup pracowników. Zaliczano do nich: wydobywanie i łamanie kamieni w kamieniołomach, obrabianie, polerowanie, piłowanie kamieni na sucho, ładowanie, tłuczenie kamieni do budowy dróg, prace przy gorącym asfalcie, prace w cegielniach, w fabrykach wyrobów kamionkowych i szamotowych, roboty przy wyrobie wapna i gipsu, obsługę pieców metalurgicznych, roboty

w walcowniach na gorąco, „obsługę transmisyj”, dźwigów fabrycznych i towarowych, kotłów parowych i silników, urządzeń elektrycznych i przewodów o napięciu ponad 200 V, roboty przy piłach taśmowych i tarczowych o ręcznym posuwie materiałów, niektóre prace w koksowniach i gazowniach, roboty przy produkcji i stosowaniu ołowiu i jego związków, roboty związane z przechowywaniem gazów trujących i materiałów wybuchowych, roboty przy wytwarzaniu rtęci i jej związków, niektóre prace w fabrykach tytoniu, w papierniach, garbarniach i cukrowniach, prace przy uboju zwierząt, roboty pod wodą, niektóre prace na kolejach, w lotnictwie, na statkach, przy robotach budowlanych i przy samochodach, obsługa w ambulatoriach, szpitalach, oczyszczanie kloak, studzien, dźwiganie ciężarów ponad określoną wagę oraz różne roboty w górnictwie. Spis robót wzbronionych kobietom obejmował większość prac zabronionych również pracownikom młodocianym.

¹⁹⁵ Ustawa z dnia 18 marca 1925 r. w przedmiocie zmiany rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 15.XI.1924 r. o dniach świątecznych (Dz. U. RP z 1925 r. Nr 34, poz. 234).

¹⁹⁶ Ustawa z dnia 26 listopada 1925 r. w sprawie uzupełnienia odszkodowania osób dotkniętych skutkami nieszczęśliwych wypadków przy pracy w b. dzielnicy rosyjskiej lub na wychodźstwie w Rosji (Dz. U. RP z 1925 r. Nr 125, poz. 892).

¹⁹⁷ W tym celu ogłoszono Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 15 lutego 1926 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministrem Spraw Wewnętrznych o wykonaniu ustawy z dnia 26 listopada 1925 roku w sprawie uzupełnienia odszkodowania osób, dotkniętych skutkami nieszczęśliwych wypadków przy pracy w byłej dzielnicy rosyjskiej lub na wychodźstwie w Rosji (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 21, poz. 128).

¹⁹⁸ Ustawa z dnia 30 lipca 1925 r. o zmianie pierwszego ustępu art. 22 ustawy o pracy młodocianych i kobiet (Dz. U. RP. z 1925 r. Nr 86, poz. 591).

¹⁹⁹ Rozporządzenie z dnia 6 grudnia 1924 r. o obrocie szmatami (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 8, poz. 60).

²⁰⁰ Rozporządzenie z dnia 24 marca 1925 r. w sprawie stosunku organów inspekcji pracy do organów służby zdrowia władzy administracyjnej I instancji (Dz. U. RP z 1925 r. Nr 38, poz. 265).

²⁰¹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 15 lutego 1926 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministrem Spraw Wewnętrznych o wykonaniu ustawy z dnia 26 listopada 1925 roku w sprawie uzupełnienia odszkodowań osób dotkniętych skutkami nieszczęśliwych wypadków przy pracy w byłej dzielnicy rosyjskiej lub na wychodźstwie w Rosji (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 21, poz. 128).

²⁰² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 1926 r. o rozciągnięciu na obszar Spisza i Orawy należący do Rzeczypospolitej Polskiej, na mocy obowiązującej ustaw o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 48, poz. 287), Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Skarbu z 12 czerwca 1926 r. o rozciągnięciu na obszar Spisza i Orawy, należący do Rzeczypospolitej Polskiej, na mocy obowiązujących rozporządzeń w sprawie załatwienia zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 66, poz. 393).

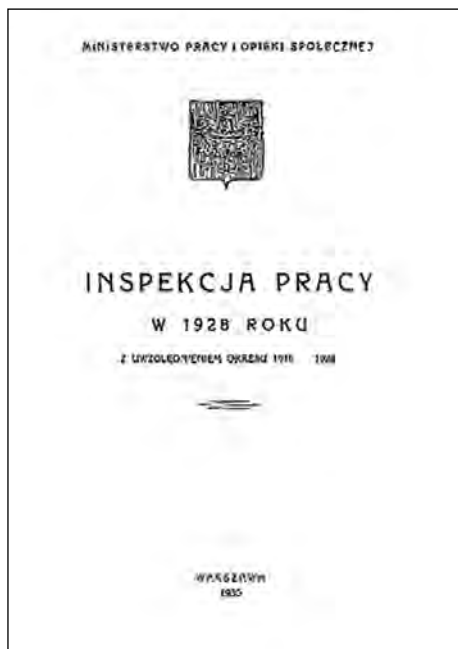
ROZDZIAŁ 3

POZYCJA USTROJOWA, KOMPETENCJE I DZIAŁALNOŚĆ INSPEKCJI PRACY W LATACH 1927-1939

1. Koncepcje i projekty ustaw dotyczące inspekcji pracy

Bardzo istotne, a nade wszystko rozbieżne interesy społeczne i gospodarcze poszczególnych grup społeczeństwa, reprezentowane w parlamencie przez posłów i senatorów różnych, często skłóconych ze sobą partii, były jedną z głównych przyczyn, dla których projekt uchwalony w styczniu 1919 roku był podstawą działalności urzędu przez ponad osiem lat. Projekt nowej ustawy, z racji tymczasowości dekretu, był przygotowany jeszcze w 1919 roku. W następnym roku odbyło się kilka konferencji międzyministerialnych, na których omawiano i konsultowano główne jego założenia. W dyskutowanym projekcie ustawy było kilka postanowień o charakterze zasadniczym, można powiedzieć warunków *sine qua non*, bez których wejście w życie ustawy, głównie z punktu widzenia przedstawicieli Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, było niemożliwe. Do tych niezbędnych przesłanek zaliczyć należy przede wszystkim niezależność inspekcji od jakichkolwiek organów administracji państwowej oraz szeroki, nieograniczony zakres podmiotowy dotyczący sprawowanego nadzoru. Te warunki zostały spełnione, bowiem już w połowie 1920 roku uzgodniono stanowiska zainteresowanych ministerstw¹. Kolejnym ważnym etapem w dziejach projektu była uchwała Rady Ministrów z 2 marca 1921 roku, która upoważniła Ministra Pracy i Opieki Społecznej do przygotowania projektu ustawy o inspekcji pracy według przedstawionych wyżej głównych założeń. Uchwała ta, w sposób zdecydowany, zaważyła na stanowisku następných gabinetów, które każdorazowo podkreślały konieczność niezależności

inspekcji od jakichkolwiek władz administracyjnych. Projekt ustawy o inspekcji pracy został wniesiony do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przez ministra L. Darowskiego 16 kwietnia 1923 roku². W uzasadnieniu projektu wskazano przede wszystkim zlikwidowanie tymczasowych regulacji prawnych dotyczących podstaw prawnych funkcjonowania inspekcji pracy. Ponadto podkreślono dotych-



Fot. 47. Okładka sprawozdania z działalności inspekcji pracy w 1928 roku

czasowe podporządkowanie inspekcji Ministerstwu Pracy, kładąc nacisk na duży autorytet i zaufanie, jakim cieszyli się inspektorzy pracy, zwłaszcza wśród pracowników. Tylko takie umocowanie gwarantowało bezstronność w działalności poszczególnych organów urzędu. Postulowano, aby pozostawić w niezmienionej formie szerokie spectrum zakładów podległych inspekcji bez zbędnych wyłączeń. W projekcie ustawy podkreślano również potrzebę likwidacji uregulowań nieprecyzyjnych i odniesienia się do doświadczeń wynikających z kilkuletniego funkcjonowania *dekretu tymczasowego*³. Poza tym uregulowano kwestie podległości poszczególnych organów inspekcji, zaznaczając jednocześnie, iż zwierzchnikiem służbowym wszystkich inspektorów pozostaje Główny Inspektor Pracy. Brak było jednak w przedstawionym projekcie wyraźnego podziału i wyszczególnienia kompetencji i uprawnień poszczególnych organów, co w praktyce powodowało wiele sporów. Twórcy ustawy wyszli bowiem z założenia, iż kwestie te powinny znaleźć się w akcie niższej rangi. W projekcie ustawy zniesiono wszelkie wyłączenia dotyczące podlegania nadzorowi inspekcji zakładów państwowych, choć uregulowano w odmienny sposób postępowanie nakazowe inspektora pracy w stosunku do kierownika takiego zakładu. Wprowadzono również przepis sankcjonujący zachowanie członków zarządów kontrolowanych podmiotów, którzy utrudniali bądź uniemożliwiali przeprowadzenie kontroli w zakładzie pracy. Ponadto, na podstawie stosownych zapisów w projekcie, organy policji zobowiązano do pomocy inspektorom pracy przy pełnieniu czynności urzędowych, w szczególności poprzez zawiadamianie urzędników o stwierdzonych

czasowe podporządkowanie inspekcji Ministerstwu Pracy, kładąc nacisk na duży autorytet i zaufanie, jakim cieszyli się inspektorzy pracy, zwłaszcza wśród pracowników. Tylko takie umocowanie gwarantowało bezstronność w działalności poszczególnych organów urzędu. Postulowano, aby pozostawić w niezmienionej formie szerokie spectrum zakładów podległych inspekcji bez zbędnych wyłączeń. W projekcie ustawy podkreślano również potrzebę likwidacji uregulowań nieprecyzyjnych i odniesienia się do doświadczeń wynikających z kilkuletniego funkcjonowania *dekretu tymczasowego*³. Poza tym uregulowano kwestie podległości poszczególnych organów inspekcji, zaznaczając jednocześnie, iż

naruszeniach przepisów prawnej ochrony pracy, doręczanie wezwań, nakazów i innych pism urzędowych oraz udzielanie inspektorom pracy pomocy w razie utrudniania czynności kontrolnych.

W praktyce okazało się, iż bardzo częste zmiany gabinetów w kolejnych latach nie pozostawały bez wpływu na losy ustaw oczekujących na uchwalenie. W końcu projekt ustawy o inspekcji pracy znalazł się na porządku dziennym sejmowej Komisji Ochrony Pracy, gdzie doprowadzono do etapu drugiego czytania. Następnie, w związku z zamachem majowym, w pierwszej połowie 1926 roku tempo prac nad wprowadzaniem przepisów ustawodawstwa ochronnego znacznie osłabło. Przełomowym aktem okazało się wejście w życie ustawy, na podstawie której upoważniono Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy⁴. Od tego momentu nastąpiło zintensyfikowanie prac legislacyjnych. W najbardziej interesującym obszarze rozpoczęto ostateczne uzgodnienia międzyministerialne nad wprowadzeniem w życie, jako rozporządzeń prezydenta, kilku ustaw, w tym: o inspekcji pracy, o sądach pracy, o ochronie życia i zdrowia robotników, o umowie o pracę robotników, o zapobieganiu i zwalczaniu chorób zawodowych, o kaucjach pracowniczych, o bieli ołowianej, o zakazie używania fosforu przy wyrobie przedmiotów zapalnych. Projekt ustawy o inspekcji pracy przyjął rząd w momencie, kiedy znajdował się na porządku dziennym sejmowej Komisji Ochrony Pracy w trakcie drugiego czytania. Następnie projekt ustawy przekazano Radzie Prawniczej⁵, ta z kolei przekazała dokument do uzgodnień Komisji dla Usprawnienia Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów. Bardzo szybko dokonano uzgodnień międzyministerialnych i gotowy projekt od dawna wyczekiwanej ustawy podpisał Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej⁶.

2. Reorganizacja inspekcji pracy na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 14 lipca 1927 roku

2.1. Organizacja urzędu

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 14 lipca 1927 roku *o inspekcji pracy* weszło w życie na obszarze całego państwa, z wyłączeniem województwa śląskiego, 30 stycznia 1928 roku⁷. Główne zasady organizacyjne, dotyczące urzędu:

1. Inspekcja pracy była samodzielnym organem administracji państwowej, niezespołonym z władzami administracji ogólnej, podległym Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej.

2. Organami inspekcji pracy byli: obwodowi inspektorzy pracy, okręgowi inspektorzy pracy, specjaliści inspektorzy pracy, Główny Inspektor Pracy oraz, jako organy pomocnicze, podinspektorzy pracy, lekarze inspekcyjni i asystenci inspekcyjni⁸.

3. Instancjami w administracyjnym toku postępowania byli: obwodowi inspektorzy pracy jako pierwsza instancja, okręgowi inspektorzy pracy jako druga instancja oraz jako pierwsza w tych sprawach, które zostały zastrzeżone do ich decyzji, a także Minister Pracy i Opieki Społecznej, jako trzecia instancja w sprawach nakazów wynikających z art. 23. rozporządzenia.

4. Władze służbowe i nadzorcze były następujące: obwodowi inspektorzy pracy w stosunku do podinspektorów pracy i personelu biurowego, okręgowi inspektorzy pracy w stosunku do personelu obwodowych inspektoratów pracy i personelu okręgu, Główny Inspektor Pracy w stosunku do wszystkich organów inspekcji pracy; ten zaś podlegał bezpośrednio Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej.

Zgodnie z brzmieniem art. 3. rozporządzenia, inspekcja pracy powołana została do nadzoru nad przestrzeganiem i wykonywaniem przepisów prawa o ochronie pracy, w szczególności o ochronie życia, zdrowia i sił pracowników, o przestrzeganiu dobrych obyczajów w stosunkach pracy, o umowie o pracę, o zbiorowych umowach pracy, o regulaminie pracy, o czasie pracy, o dniach świątecznych, o urlopach, o pracy młodocianych, o pracy kobiet, o przedstawicielstwie pracowników i jego uprawnieniach oraz o pracy chałupniczej. Zasada powszechności nadzoru sprawowanego przez inspekcję była ograniczona, na mocy art. 2., do kolei państwowych w sytuacji, gdy pracę na ich rzecz wykonywały firmy państwowe (praca przedsiębiorstw prywatnych na kolei pozostawała pod nadzorem urzędników) oraz bezpieczeństwa pracy w zakładach górniczych (praca w tych zakładach podlegała nadzorowi władz górniczych, jednak z nadzorem inspekcji w obszarze socjalnej ochrony pracy i higieny pracy), ale z wyjątkiem hut⁹. Poza wymienionymi odstępstwami, nadzorowi inspekcji podlegały wszelkie zakłady i przedsiębiorstwa, w których wykonywano pracę najemną, bez względu na to czy stanowiły własność prywatną czy państwową, oraz wszelkie prace wykonywane w warsztatach szkolnych i zakładach zatrudniających więźniów. W rozporządzeniu znalazło się postanowienie, o które środowisko inspektorskie zabiegało od samego początku istnienia urzędu. Wprowadzono możliwość wydawania nakazów, a więc władczych decyzji rozstrzygających kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy (art. 23). Inspektorzy pracy utrzymali uprawnienie do oskarżania przed sądami w sprawach o wykroczenia z ustaw ochronnych (art. 24) oraz udzielania pozwoleń na otwarcie lub przebudowę zakładów pracy pod kątem spełniania przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (art. 5). Uzyskali też prawo do wymierzania kar w trybie administracyjnym oraz wzywania zainteresowanych

osób do urzędu inspekcji (art. 31). W art. 5. rozporządzenia wskazano na uprawnienia i czynności, które nie mieściły się w podstawowym zakresie przedmiotowym działalności, a inspektor pracy:

1. brał udział wspólnie z właściwymi władzami w czynnościach, które dotyczyły pozwoleń na otwarcie lub przebudowę zakładów przemysłowych pod kątem spełniania przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy;
2. wykonywał czynności administracyjne wynikające z ustaw o ubezpieczeniach społecznych i ustawodawstwa społecznego;
3. oskarżał przed sądami powszechnymi w sprawach naruszeń przepisów o ochronie życia i zdrowia w środowisku pracy;
4. brał udział, z głosem wiążącym, w radzie przewidzianej w powszechnej ustawie górniczej dla stanów pruskich;
5. współdziałał z zainteresowanymi stronami w posiedzeniach komisji dla zapobiegania zatargom w pracy i przy załatwianiu tych zatargów;
6. zbierał dane dotyczące warunków bytowych pracowników i ich rodzin.

2.2. Uprawnienia inspektorów pracy

Jednym z najważniejszych uprawnień była możliwość kierowania do zarządów kontrolowanych podmiotów decyzji administracyjnych dotyczących nieprawidłowości w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Przedsiębiorca był zobowiązany decyzje wykonać niezwłocznie, o ile nie wniósł od niej odwołania, które rozpatrywał okręgowy inspektor pracy, w dalszej zaś kolejności Minister Pracy i Opieki Społecznej. Niewykonanie nakazu inspektora pracy zagrożone było karą grzywny od 100 do 2 000 złotych lub aresztu do sześciu tygodni (art. 24). Niewykonane decyzje mogły być poza tym przedmiotem postępowania egzekucyjnego w administracji. Oprócz wskazanego nakazu, inspektor pracy mógł również wydać decyzję dotyczącą zmiany urządzeń technicznych lub sposobów produkcji, o ile dotychczasowa technologia zagrażała, jego zdaniem, zdrowiu lub życiu zatrudnionych pracowników (art. 25). Takiej decyzji nadawano również rygor natychmiastowej wykonalności. Nakazy te różniły się od „zwykłych” decyzji odmiennym trybem postępowania odwoławczego – w drugiej instancji odwołania rozpatrywane były przez specjalną komisję przy wojewodzie, a w trzeciej przez komisję powołaną przy Ministrze Pracy i Opieki Społecznej. W zakładach pracy, w których właścicielem było państwo, inspektor pracy mógł, zamiast wydawać nakaz, wystąpić z pisemnym wnioskiem do kierownika zakładu z żądaniem usunięcia uchybień w terminie siedmiu dni od daty sporządzenia wniosku. Sprzeciw od takich

wniosków rozpatrywał okręgowy inspektor pracy, a w ostateczności Minister Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z właściwym ministrem. Niezastosowanie się do powyższych wniosków groziło konsekwencjami w postaci postępowania służbowego wobec kierownika zakładu (art. 27).

W myśl postanowień rozporządzenia, inspektor pracy miał prawo żądać od kierownika zakładu, jak również od wszystkich osób, które były lub są zatrudnione w zakładzie, pisemnych i ustnych wyjaśnień w sprawach objętych zakresem kontroli, a także okazania ksiąg, dokumentów, planów, rysunków, próbek materiałów i surowców używanych w procesie produkcji. Niewykonanie tego żądania zagrożone było grzywną od 50 do 500 złotych, a w razie niewykonania aresztem do jednego miesiąca (art. 31). Osoby wezwane do siedziby urzędu, które nie stawily się na żądanie inspektora pracy, mogły zostać ukarane w trybie administracyjnym karą grzywny w kwocie od 25 do 200 złotych, zaś w razie nieściągalności – aresztem do dwóch tygodni.

W art. 11. rozporządzenia przewidziano możliwość powołania przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej, w porozumieniu z właściwymi ministrami, specjalnych inspektorów pracy, którym poddane miały być poszczególne gałęzie pracy na obszarze całego państwa lub jego części. Zakres kompetencji inspektora specjalnego wyłączał możliwość sprawowania nadzoru w tym samym obszarze ze strony inspektora obwodowego. Stąd można wyciągnąć wniosek, iż inspektorzy specjalni podlegali bezpośrednio inspektorowi głównemu¹⁰.

Zwierzchnikiem służbowym wszystkich organów inspekcji był Główny Inspektor Pracy. W samym rozporządzeniu, w przeciwieństwie do *dekretu tymczasowego*, ten aspekt został wyraźnie potwierdzony w art. 12¹¹. Głównemu Inspektorowi Pracy podlegał, jako organ pomocniczy i wykonawczy, Główny Inspektorat Pracy. Jak już wspomniano, obok głównych organów inspekcyjnych, czyli inspektorów obwodowych, inspektorów okręgowych, specjalnych i inspektora głównego, przewidziano możliwość powołania organów pomocniczych, czyli: podinspektorów pracy, lekarzy inspekcyjnych i asystentów inspekcyjnych¹². Przepisy rozporządzenia, w sposób dość szczegółowy, określiły ich kompetencje. I tak, podinspektorzy pracy, na mocy mandatu właściwego inspektora pracy, działali w zakresie jego uprawnień; nie posiadali jednak samodzielnych kompetencji do wydawania wiążących decyzji zarządom kontrolowanych przedsiębiorstw (art. 15). Lekarze inspekcyjni byli właściwie podinspektorami do spraw higieny pracy i przy wykonywaniu swoich czynności korzystali z uprawnień przysługujących podinspektorom pracy (art. 19). Odmienne umocowanie posiadali natomiast asystenci inspekcyjni, znani również w zachodnioeuropejskich inspekcjach. Powoływani byli przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej spośród osób, które co najmniej pięć lat pracowały na stanowisku robotniczym w zakładzie

przemysłowym¹³. Naczelnym zwierzchnikiem wszystkich organów inspekcji pracy był Minister Pracy i Opieki Społecznej, który, zgodnie z art. 13. rozporządzenia, wykonywał zwierzchni nadzór nad działalnością instytucji i rozstrzygał ostatecznie skargi na orzeczenia i nakazy okręgowych inspektorów pracy. Zgodnie z obowiązującą konstytucją, wszystkie działy administracji państwowej musiały być podporządkowane właściwemu ministrowi, który odpowiadał przed parlamentem za czynności podległych urzędników na poszczególnych szczeblach kompetencji. Realizując tę zasadę, poddano pod kompetencje poszczególnych ministrów samodzielne urzędy centralne¹⁴.

Inspekcja pracy, ze względu na swoją organizację i niezależność w stosunku do administracji ogólnej, stanowiła właściwie odrębny urząd, ale podporządkowany władzy naczelnej, tj. Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej, który realizował zwierzchni nadzór nad działalnością inspekcji i był instancją ostateczną w sprawach, w których przewidziane było odwołanie do trzeciej instancji lub też, w których w pierwszej instancji orzekali okręgowi inspektorzy pracy¹⁵. Orzeczenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej, jako ostatecznej instancji orzekającej, w toku instancji mogły być zaskarżane jedynie do Najwyższego Trybunału Administracyjnego (art. 13).

W art. 15. rozporządzenia przewidziano możliwość powołania podinspektorów pracy, jednak zakresu ich uprawnień i zadań nie określono wyraźnie. Nie mieli oni prawa do samodzielnego działania i podejmowania decyzji w stosunku do zarządów kontrolowanych przedsiębiorstw. Działać mogli tylko z upoważnienia i na rzecz inspektora, w imieniu którego występowali i posiadali wtedy te same uprawnienia co ten organ¹⁶.

Ważne postanowienie, na mocy którego inspekcja pracy pozostawała instytucją niezależną od bieżącej koniunktury politycznej, zawarto w art. 17. rozporządzenia, który postanawiał, iż na stanowiska inspektorów okręgowych, specjalnych oraz na stanowisko głównego inspektora pracy mogły być mianowane tylko osoby, które co najmniej dwa lata urzędowały w inspekcji pracy na samodzielnych stanowiskach.

Rozporządzenie unormowało także, w sposób szczegółowy, tryb postępowania kontrolnego inspektorów pracy. Na mocy art. 21. inspektorowi pracy przysługiwało prawo wstępu, o każdej porze dnia i nocy, do zakładów pracy podlegających ich nadzorowi. Takie samo uprawnienie dotyczyło możliwości wizytowania, bez uprzedzenia, wszelkich obiektów i urzędzeń znajdujących się na terenie zakładu pracy. Inspektor pracy mógł wizytować zakład pracy samodzielnie lub w towarzystwie kierownika. W zakładach wojskowych kontrola musiała być przeprowadzana w obecności przedstawiciela pracodawcy. Inspektor pracy miał również prawo do żądania okazania mu ksiąg, dokumentów, planów i rysunków dotyczących spraw ochrony pracy

i urządzeń technicznych zakładu oraz dostarczenia mu próbek i surowców używanych lub wytwarzanych w toku produkcji. Odrębną kwestią, wymagającą szczegółowego wyjaśnienia, była procedura kontrolna i decyzyjna w stosunku do zakładów państwowych¹⁷. Czynnikiem, który przesądził o odmienności postępowania kontrolnego wobec tego typu zakładów, była szczególna pozycja służbowa kierownika zakładu. Był to stosunek o charakterze publiczno-prawnym, a nie właścicielskim, jak w przypadku przedsiębiorstwa prywatnego. Odrębna procedura kontrolna dotyczyła przede wszystkim tego, iż w przypadku stwierdzenia podczas kontroli naruszeń w obszarze przepisów prawnej ochrony pracy lub przepisów technicznego bezpieczeństwa pracy inspektor pracy w miejsce decyzji nakazowej występował do kierownika zakładu z pisemnym wezwaniem, żądając usunięcia stwierdzonych naruszeń w określonym terminie (art. 27). Adresat żądania był zobowiązany nieprawidłowości usunąć lub też, w przypadku braku takiej możliwości, powiadomić inspektora pracy w terminie siedmiu dni o zajętych stanowisku. W przypadku powstania sporu związanego z realizacją żądania, głos decydujący przypadał okręgowemu inspektorowi pracy, który konsultował swoją decyzję z właściwym przełożonym kierownika zakładu. Ostatecznie, w przypadku braku porozumienia na szczeblu okręgu, kwestię rozstrzygał Minister Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z właściwym ministrem¹⁸. Uzasadnienie dla odrębnego postępowania kontrolnego wobec kierownika przedsiębiorstwa państwowego znalazło swoje odzwierciedlenie również w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z 17 marca 1927 roku, które wydzieliło przedsiębiorstwa państwowe z ogólnej administracji państwowej¹⁹.

Na mocy rozporządzenia inspektorzy pracy uzyskali upoważnienie, które w znacznej mierze rozszerzyło ich uprawnienia w nadzorowanych zakładach pracy. Od tej pory konieczność usunięcia naruszeń w przedmiocie przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy regulowana była w formie nakazu, czyli decyzji administracyjnej zawierającej przymus i sankcje natury finansowej w razie jej niewykonania. Kwestia wydania nakazu wymaga nieco bardziej szczegółowego omówienia ze względu na wagę nowego przepisu. Należy podkreślić, iż obok nakazu w art. 23. rozporządzenia przewidziano możliwość wydania orzeczenia. W rozumieniu przepisów rozporządzenia zarówno nakazy, jak i orzeczenia były decyzjami organów administracji, w stosunku do których ich adresat mógł wnieść odwołanie do wyższej instancji²⁰. Skargi na orzeczenia inspektora obwodowego rozstrzygał ostatecznie inspektor okręgowy, natomiast zaskarżony nakaz rozstrzygał w drugiej instancji inspektor okręgowy, zaś od jego decyzji służyło jeszcze odwołanie do Ministra Pracy i Opieki Społecznej, który rozstrzygał jako organ trzeciej instancji. Nakazy zawierające zobowiązanie pracodawcy do zmiany maszyn i urządzeń lub zmiany technologii, jako decyzje

o poważnych konsekwencjach natury finansowej, uzyskały szczególną procedurę odwoławczą. Otóż skargi na taką decyzję nie wnosilo się do organu wyższej instancji nad organem, który wydał zaskarżony nakaz, lecz do specjalnej komisji powoływanej przy wojewodzie. Przeciwko orzeczeniu tej komisji przewidziano możliwość wniesienia odwołania do komisji powoływanej przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej. Stronie niezadowolonej z rozstrzygnięcia komisji przysługiwało jeszcze prawo wniesienia skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego. W początkowym okresie działalności rozróżnienie nakazu od orzeczenia wywoływało spore problemy dla organów kontrolnych inspekcji. W ścisłym znaczeniu nakaz był zarządzeniem inspektora pracy zawierającym żądanie wykonania określonej czynności lub zaniechania działalności w określonym obszarze. Pod względem formalnym nakaz musiał spełniać wiele wymogów, i tak: wydany przez właściwy organ – inspektora obwodowego lub specjalnego inspektora powoływanego przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej musiał być sporządzony na piśmie i skierowany do kierownika zakładu oraz zawierać termin jego wykonania, zawierać pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych oraz opierać się na obowiązujących przepisach bezpieczeństwa i higieny pracy. Przed wydaniem nakazu inspektor pracy zobowiązany był sporządzić protokół kontroli, w którym musiały znajdować się stwierdzenia o naruszeniu przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy uzasadniające konieczność wydania decyzji. Pozostałe decyzje organów inspekcji pracy, niewchodzące w materię nakazów, były wydawane w formie orzeczeń, przy czym dopuszczalną formą komunikowania tego rodzaju decyzji była forma ustna, pod warunkiem obecności strony zobowiązanej do jej wykonania, która mogła zgłosić niezwłocznie żądanie jej dostarczenia na piśmie²¹.

Zmiany w zasadach odpowiedzialności za naruszenia przepisów wynikały z art. 32. rozporządzenia. Na jego mocy inspektorzy pracy stawali się organem orzecznictwa karno-administracyjnego na obszarze całego państwa. Pozostawiono jednocześnie znacznie szerszy przedmiotowo zakres orzecznictwa przysługujący inspektorom na obszarze ziem wchodzących w skład byłego zaboru rosyjskiego²². Był to jeden z podstawowych obowiązków organów inspekcji pracy. Postępowanie inspektora pracy w zakresie stwierdzenia popełnienia wykroczenia, zgromadzenia dowodów i wydania nakazu karnego uregulowane było w odrębnym rozporządzeniu prezydenta²³. W tym samym akcie uregulowano również kwestie dotyczące odwołań od orzeczeń karnych inspektorów oraz postępowania przymusowego w razie niewykonania – niezapłacenia orzeczonej kary²⁴.

W art. 35. sformułowano postanowienie podkreślające niezależność organów inspekcji pracy od władz administracji ogólnej. Przepis ten był przedmiotem sporów od chwili powstania projektu ustawy o inspekcji pracy²⁵. Nie bez wpływu

na ostateczne uregulowanie tej kwestii było stanowisko o niezależności inspekcji od jakichkolwiek organów administracji, zapisane w zaleceniach V Międzynarodowej Konferencji Pracy i znalazło odzwierciedlenie w większości ustaw uchwalanych w najbardziej postępowych państwach zachodniej Europy²⁶.

3. Rozszerzenie uprawnień inspekcji pracy – akty wykonawcze

Główny Inspektorat Pracy, niezwłocznie po ogłoszeniu rozporządzenia *o inspekcji pracy*, podjął zintensyfikowane działania mające na celu opracowanie i wcielenie w życie przepisów wykonawczych. Konieczność uzgadniania treści nowych rozporządzeń z wieloma ministerstwami powodowała ich opóźnienie we wprowadzaniu w życie, dlatego też Główny Inspektor Pracy rozesłał do podległych inspektorów pracy okólnik nr 4 z 1928 roku, polecając im w wielu wypadkach zmianę sposobów urzędowania, rozciągnięcie nadzoru nad zakładami hutniczymi oraz podjęcie obowiązków oskarżyciela publicznego przed sądami, w sprawach o wykroczenia w tych obszarach, gdzie takie uprawnienia dotychczas urzędnikom nie przysługiwały.

Jednocześnie rozpoczęto wcielenie w życie wielu rozporządzeń wykonawczych, które uporządkowały obowiązujące procedury, określiły kompetencje poszczególnych organów oraz ich wzajemne relacje w ramach posiadanych uprawnień. Już w lutym 1928 roku wydane zostało rozporządzenie, na mocy którego podzielono całe państwo na 12 okręgów i 65 obwodów inspekcji pracy²⁷. Nowy podział administracyjny inspekcji pracy na obwody i okręgi dostosowano do rozwoju gospodarczego poszczególnych obszarów podlegających nadzorowi. Natomiast na mocy rozporządzenia z 26 września 1928 roku zmieniono obszar obwodu nr 9 i nr 11 inspekcji pracy²⁸.

W rozporządzeniu z 24 lutego 1928 roku postanowiono, iż do wszelkich czynności dotyczących zezwoleń na otwarcie lub przebudowę zakładów przemysłowych inspektor pracy był powoływany z urzędu przez właściwą władzę przemysłową²⁹. Rozporządzenie z 2 kwietnia 1928 roku określiło całokształt procedury związanej ze skargami na nakazy inspektorów pracy³⁰. Specjalna komisja, powoływana przy wojewodzie, rozpoznawała skargi na nakazy w przedmiocie wprowadzenia nowych maszyn, zmiany surowców lub półfabrykatów używanych przy produkcji i innych podobnych zmian dotyczących sposobów produkcji lub urządzeń technicznych (§ 1). Przewodniczącym komisji był wojewoda lub wyznaczony przez niego zastępca, a stałym członkiem okręgowy inspektor pracy lub jego zastępca. W skład komisji wchodził również jeden z urzędników wyznaczony przez wojewodę w zależności od profilu zakładu, którego nakaz dotyczył (§ 6). Wymienione rozporządzenie wprowadzało

trzyletnią kadencyjność członków komisji odwoławczej. Komisja, oprócz obowiązku zapoznania się z aktami sprawy, miała uprawnienie do wizytowania zakładu, którego dotyczyła skarga. Przedstawiciel zakładu pracy miał prawo składać członkom komisji stosowne wnioski. Z kolei w rozporządzeniu z 22 marca 1928 roku określono procedury związane ze współdziałaniem organów policji i inspekcji w razie stwierdzenia naruszeń w obszarze właściwych warunków pracy³¹.

W rozporządzeniu z 30 czerwca 1928 roku określono, iż kandydaci na stanowiska podinspektorów i inspektorów pracy, poza kwalifikacjami wymaganymi przez ustawę z 17 lutego 1922 roku o państwowej służbie cywilnej, winni posiadać ukończone studia wyższe, a inspektorzy pracy ukończone przede wszystkim uczelnie techniczne³². Rozporządzenie z 19 września 1928 roku wprowadziło tryb zatwierdzania regulaminów pracy dla zakładów pracy podległych ustawom górniczym³³, zaś w rozporządzeniu z 6 października 1928 roku ustalono zakres obowiązków i zasady urzędowania lekarzy inspekcyjnych³⁴.

W 1928 roku nastąpiła gruntowna przebudowa zasad postępowania administracyjnego na podstawie zmian w trzech ustawach obowiązujących w tym zakresie, tj.: w ustawie o postępowaniu administracyjnym, ustawie o postępowaniu przymusowym w administracji oraz w ustawie o postępowaniu karno-administracyjnym³⁵. Wprowadzenie w życie powyższych przepisów spowodowało konieczność opracowania wytycznych i wskazówek dla działalności inspektorów pracy w powyższym obszarze³⁶. Wytyczne zostały opracowane w Głównym Inspektoracie Pracy i opublikowane w postaci *Instrukcji tymczasowej Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 22 grudnia 1928 roku w sprawie zakresu działania i zasad postępowania organów inspekcji pracy*. Instrukcja w sposób szczegółowy wymieniała kategorie zakładów pracy podlegających nadzorowi ze strony inspekcji oraz wskazywała wszystkie przepisy prawa materialnego, na podstawie których urzędnicy zobowiązani byli dokonywać kontroli. Szczegółowo określono również zakres stosowania przepisów w zależności od obszaru kraju z wyszczególnieniem województw. Do najbardziej znaczących postanowień instrukcji należały te, które określały uprawnienia obwodowego i okręgowego



Fot. 48. Marian Klott (z lewej), główny inspektor pracy i inż. Waclaw Wyrzykowski, okręgowy inspektor pracy w Łodzi

inspektora pracy. Zakres kompetencji tych organów nie był bowiem do tej pory wyraźnie rozgraniczony, co w praktyce powodowało problemy i było źródłem wielu nieporozumień. Uściślono zakres obowiązków obwodowego inspektora pracy, jego stosunek do okręgowego inspektora pracy i podwładnego personelu oraz wprowadzono obowiązek ścisłego planowania czynności przez obwodowych inspektorów na podstawie tzw. dziennika czynności. Do obowiązków obwodowych inspektorów pracy od tej pory należało także prowadzenie rejestrów zakładów przemysłowych z okre-



Fot. 49. Dr inż. Hugo Bartonec był organizatorem obwodu bielskiego inspekcji pracy, a w latach trzydziestych inspektorem pracy IX okręgu inspekcji pracy w Katowicach, okręgowym inspektorem pracy w Krakowie, a do 1939 roku w Toruniu

śleniem ich czasu kontroli. Do podstawowych obowiązków okręgowego inspektora pracy należała przede wszystkim kontrola i nadzór nad działalnością podległych organów inspekcji pracy, koordynowanie pracy obwodowych inspektorów pracy, a ponadto wizytowanie obwodowych inspektoratów pracy i zakładów pracy znajdujących się na ich terenie w celu ustalenia, czy są należycie nadzorowane przez podległych urzędników. W celu właściwej koordynacji działań w podległych urzędach, okręgowy inspektor pracy mógł zwoływać zjazdy obwodowych inspektorów pracy, urządzać zebrania obwodowych inspektorów pracy oraz udzielać podwładnym pracownikom wyjaśnień i wskazówek w formie okólników i pism, w takich sprawach jak: zasady urzędowania i postępowania w stosunku do poszczególnych zakładów, stosowanie procedur decyzyjnych

oraz postępowanie w sprawach karno-administracyjnych. Instrukcja uregulowała także postępowanie kontrolne inspektorów pracy, określając obowiązki kontrolera w stosunku do zarządów kontrolowanych podmiotów, oraz wskazując jednocześnie jego uprawnienia w trakcie dokonywania wizytacji zakładów pracy. W kwestiach dotyczących wezwań do siedziby urzędu wyjaśniono, na podstawie jakich przepisów dokonywana była powyższa procedura, włącznie z egzekucją kar nakładanych za niewstawiennictwo. W dokumencie wyjaśniono zakres stosowania nakazów i zaleceń oraz ich przymusowego wykonania. Niemniej ważną kwestią były instrukcje dotyczące postępowania urzędników z uczestnictwem inspektora pracy w charakterze oskarżyciela publicznego. Udział przedstawiciela urzędu w sądzie i popieranie wniosku o ukaranie były wręcz niezbędne, bowiem stosowanie sankcji natury finansowej

wobec zarządów kontrolowanych przedsiębiorstw dokonywane było jeszcze częściowo na mocy przepisów państw zaborczych, a ponadto zakres przedmiotowy przepisów był różny w zależności od dzielnicy kraju. Odmienną procedurę kontrolną, stosowaną wobec zakładów prowadzących produkcję na potrzeby wojska, ujęto w instrukcji w oddzielnym rozdziale, co może świadczyć o znacznej odmienności postępowania kontrolnego wobec wymienionej kategorii zakładów.

W instrukcji nie mogło zabraknąć postanowień dotyczących Głównego Inspektora Pracy. Wskazano jednoznacznie, iż podlega służbowo i bezpośrednio Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej. Był on zobowiązany przedkładać ministrowi wszystkie sprawy zastrzeżone do jego decyzji w ostatniej instancji oraz informować przełożonego o ważniejszych zdarzeniach z zakresu spraw podlegających działalności inspekcji pracy. W instrukcji wskazano również, iż do podstawowych uprawnień szefa urzędu należało: żądanie wyjaśnień i sprawozdań od podwładnych organów inspekcji pracy, opiniowanie wniosków o awanse i odznaczenia, opiniowanie kandydatów na wakuujące stanowiska pracy w urzędzie, wyciąganie konsekwencji służbowych wobec podległych pracowników, organizacja i rozwój lokalnych urzędów inspekcji pracy, projektowanie i opiniowanie przepisów prawnych dotyczących zakresu działalności urzędu, przygotowywanie budżetu inspekcji pracy, a także organizowanie kształcenia personelu inspekcyjnego.

Jak widać z przedstawionego wyżej zestawienia, instrukcja miała pierwszorzędne znaczenie dla realizacji zadań ustawowych przez podległy personel i w sposób zasadniczy przyczyniła się do ujednoczenia metod i form działalności poszczególnych organów urzędu. Wprowadzając w życie ten dokument, urzędnicy Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej wyeliminowali jednocześnie poważną lukę, jaką był brak podobnej instrukcji pod rządami *dekretu tymczasowego*, tym bardziej że lakoniczność niektórych przepisów powodowała znaczące problemy w codziennej pracy inspektorów³⁷.

Potrzeba ujednoczenia licznych, często rozbieżnych, regulacji prawnych dotyczących stosunku pracy pracowników na obszarze różnych dzielnic kraju była podstawą do wydania rozporządzenia dotyczącego umowy o pracę robotników³⁸. Głównym celem ustawodawcy była ponadto konieczność dostosowania uregulowań prawnych do nowej sytuacji społeczno-gospodarczej i zmian na rynku pracy, tym bardziej że stan ustawodawstwa prawnego w tym obszarze był bardzo chaotyczny. Do podstawowych źródeł prawa, obowiązujących na obszarze byłego zaboru rosyjskiego, zaliczyć należy przede wszystkim ustawę o pracy w przemyśle³⁹. Na obszarze ziem byłego zaboru austriackiego do głównych źródeł prawa o umowie robotników należała ustawa przemysłowa (*Gewerbeordnung*), zaś na ziemiach wchodzących w skład

byłego zaboru pruskiego wymienić należy ordynację przemysłową (*Reichsgewerbeordnung*) oraz pruską ustawę górniczą z 24 czerwca 1865 roku⁴⁰. Pierwsze prace nad ustawą dotyczącą praw i obowiązków pracowniczych rozpoczęto już w końcu 1920 roku. W połowie 1923 roku pierwszy projekt ustawy o umowie o pracę robotników, przygotowany przez urzędników Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, został przesłany do kilkudziesięciu organizacji robotników i pracodawców z wnioskiem o opinie i uwagi. Po ich uwzględnieniu projekt odpowiednio zmodyfikowano, a następnie, w końcu 1925 roku poddano pod obrady specjalnej komisji składającej się z wybitnych przedstawicieli świata nauki i urzędników ministerstwa⁴¹. Uchwalone i wprowadzone w życie w lipcu 1928 roku rozporządzenie w pełni uregulowało i ujedynolico przepisy dotyczące umowy o pracę wszystkich kategorii pracowników, bez względu na branżę zakładu pracy. Uregulowano tak podstawowe kwestie jak: rodzaje umów o pracę, formę nawiązania stosunku pracy, tryb jego rozwiązywania oraz elementy ochrony świadczeń wynikających z umowy, takich jak: wynagrodzenie za pracę, terminy jego wypłaty, obowiązki dotyczące ksiąg rachunkowych oraz odpowiedzialność za naruszenie przepisów⁴².

16 marca 1928 roku wprowadzono w życie inne, nie mniej ważne rozporządzenie, dotyczące umowy o pracę pracowników umysłowych⁴³. Do czasu opublikowania wyżej wymienionej ustawy, na ziemiach polskich wchodzących w skład zaborów obowiązywały różne, często sprzeczne ze sobą, przepisy państw zaborczych, które w żaden sposób nie były uregulowane prawnie oraz nie zapewniały stosownej ochrony pracownikom. Do głównych postanowień nowego rozporządzenia należały: bezwzględnie obowiązujący charakter przepisów, szeroki zakres ochrony w obszarze wypłaty wynagrodzenia za pracę, w tym wynagrodzenia za czas choroby oraz ściśle określone reguły dotyczące dopuszczalnych potrąceń z wynagrodzenia za pracę⁴⁴.

W końcu 1927 roku powołano w Głównym Inspektoracie Pracy specjalny dział do wykonywania nadzoru nad pracą kobiet i młodocianych⁴⁵. Jednocześnie mianowano na stanowiska inspektorskie kilka kobiet, które miały za zadanie kontrolować stan przestrzegania przepisów o ochronie tych grup pracowników⁴⁶.

W połowie 1929 roku wydano szczegółową instrukcję dotyczącą programu działalności i nadzoru w zakładach pracy. Wyodrębniono tym samym z całokształtu działalności kontrolnej trzy główne zagadnienia z obszaru ochrony kobiet i młodocianych, a mianowicie: ochronę macierzyństwa robotnicy, ochronę zdrowia młodzieży oraz warunki pracy i nauki młodocianych w zakładach pracy. Począwszy od lipca 1928 roku przystąpiono do intensywnego nadzoru nad zakładami pracy w celu wyegzekwowania od przedsiębiorców obowiązku wynikającego z art. 15. tzw. ustawy żłobkowej⁴⁷. Początkowo nadzorowano duże państwowe zakłady, a w dalszej

kolejności położono nacisk na coraz mniejsze zakłady pracy, oparte na prywatnym kapitale. Wprowadzenie w życie tego przepisu napotykało bowiem duży opór ze strony przedsiębiorców, którzy uważali go za szkodliwy i dlatego pierwsze żłobki, w formie przykładu, utworzono w przedsiębiorstwach państwowych. Tymczasem polskie ustawodawstwo należało w tym zakresie do awangardy europejskiej i wyznaczało nowe standardy w zakresie ochrony pracy nad kobietą w środowisku pracy. Rzeczywistość nie sprzyjała jednak postępowi. Ciągły brak kapitału dostępnego dla przedsiębiorców, z jednej strony, z drugiej – niepohamowana chęć zysku kosztem pracobiorców oraz napięta sytuacja społeczno-gospodarcza, wywołana kryzysem, nie były sprzymierzeńcami inspektorów pracy. Wskutek zaangażowania wielu



Fot. 50. Żłobki w zakładach pracy były wielkim udogodnieniem dla pracujących kobiet

osób i firm akcja urządzania żłobków rozwijała się jednak stosunkowo dobrze. Do końca 1930 roku w Polsce były 104 żłobki na terenie zakładów pracy⁴⁸.

Powołanie do życia w marcu 1928 roku sądów pracy w bardzo nieznacznym stopniu wpłynęło na liczbę zatargów zgłoszonych i rozpatrywanych przez inspektorów pracy⁴⁹. Celem odrębnego postępowania przed sądem pracy była przede wszystkim kwestia ekonomiki procesowej oraz konieczność uwzględnienia czynnika obywatelskiego w procesie sądowym. Nie bez znaczenia były kwestie szybkiego wykonania wyroku⁵⁰. Poszczególne organy inspekcji pracy czyniły starania, aby zdecydowanie większa liczba spraw dotyczących roszczeń pracowniczych trafiała przed oblicze sądów⁵¹. Porównanie liczby zatargów indywidualnych z 1928 roku z liczbą spraw rozpatrywanych w 1929 roku i następnym latach świadczy o tym, iż postulatu tego, w początkowym okresie działalności sądów pracy, nie udało się zrealizować⁵². Jak wynika ze sprawozdań okręgowych inspektorów pracy, zarówno pracownicy, jak i pracodawcy większość spraw kierowali do inspekcji pracy, gdzie nie spotykali się z przeszkodami natury formalno-prawnej oraz przewlekłością postępowań⁵³.

Z ważniejszych aktów prawnych z tego okresu wymienić należy również rozporządzenie dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy⁵⁴. Przepisy dotyczące tej sfery działalności przedsiębiorcy i obowiązków z tym związanych zawarte również były w rozporządzeniu dotyczącym umowy o pracę robotników⁵⁵. Należy podkreślić, że

w zasadzie przez cały okres dwudziestolecia międzywojennego obowiązywało w tej materii wiele przepisów państw zaborczych, często niedostosowanych do zmieniających się warunków technicznych w zakładach pracy. Niestety, stan ustawodawstwa polskiego też był wysoce niezadowolający. Unormowanie tak szerokiego spektrum działalności przedsiębiorcy w jednym akcie, o bardzo ogólnikowej treści, było wielce dyskusyjne. Jest to bowiem materia, która wymagała i zawsze wymagać będzie szczegółowych rozwiązań, opartych nie tylko na specjalistycznej wiedzy technicznej, ale również na doświadczeniach wynikających z praktycznej realizacji tej sfery dzia-



Fot. 51. Rozporządzenie Prezydenta RP z 16 marca 1928 roku o bezpieczeństwie i higienie pracy wybór środków do zapewnienia zatrudnionym właściwych warunków pozostawiało ocenie inspektorów pracy

łałości człowieka z wykorzystaniem najnowszych zdobyczy myśli ludzkiej⁵⁶.
W rozporządzeniu postanowiono (w art. 1), że każdy przedsiębiorca powinien zastosować środki mające na celu zapewnienie ochrony zdrowia i życia pracowników. Maszyny i urządzenia techniczne powinny być tak skonstruowane i posiadać takie zabezpieczenia, by zapewnić pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy, pomieszczenia pracy powinny być przestronne, dobrze wietrzone oraz dostatecznie oświetlone i ogrzewane, a także posiadać urządzenia do usuwania pyłów, gazów, wyziewów i odpadów, w zakładach powinny znajdować się urządzenia służące zachowaniu higieny, takie jak: jadalnie, umywalnie, szatnie i ustępy. Do praktycznego realizowania tego rozporządzenia powołany był inspektor pracy, który, opierając się na własnej wiedzy, doświadczeniu i wynikach kontroli, podejmował decyzje, czy i w jakim zakresie w przedsiębiorstwie spełniane są warunki i wymogi bezpieczeństwa i higieny pracy. Inspektor pracy otrzymał więc bardzo szerokie uprawnienia, które w praktyce orzeczniczej potwierdził Najwyższy Trybunał Administracyjny już w kwietniu 1931 roku – sędziowie przyznali inspektorom pracy prawo wydawania wszelkiego rodzaju zarządzeń na podstawie art. 1. rozporządzenia⁵⁷. Taką linię orzeczniczą potwierdził NTA w 1939 roku, ustalając, iż „na podstawie art. 1 rozporządzenia Prez. RP z 16 marca 1928 roku o bezpieczeństwie i higienie pracy [...] organa inspekcji są w ogóle upoważnione do wydawania wszelkiego rodzaju zarządzeń celem zapewnienia pracownikom zatrudnionym w odnośnych zakładach pracy

bezpieczeństwa pracy i higienicznych warunków pracy, przy czym wybór środków do urzeczywistnienia tego celu w każdym wypadku pozostawiony jest w granicach ustawy swobodnej ocenie tychże organów”⁵⁸. Taka swoboda interpretacyjna, w zestawieniu z brakiem szczegółowych przepisów, była jednak bardzo dużym wyzwaniem nawet dla doświadczonego inspektora. Zakwestionowanie stanowiska pracy czy działalności określonego rodzaju pod kątem niespełnienia przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy łączyło się bowiem nie tylko z koniecznością wydania stosownej decyzji administracyjnej, ale również z obowiązkiem pociągnięcia do odpowiedzialności za wykroczenia określonej osoby lub osób odpowiedzialnych za taki stan⁵⁹.

Najwyższy Trybunał Administracyjny zajmował stanowisko jeszcze kilkakrotnie w sprawach wynikających z zakresu działalności inspekcji pracy. W wyroku z 19 lutego 1931 roku uznał, iż osoba zatrudniona w zakładzie pracy, dla której nakaz inspektora pracy, dotyczący usunięcia stwierdzonych w danym zakładzie uchybień, powoduje pośrednio konieczność zaniechania wykonywanych przez nią w tym zakładzie czynności, nie ma legitymacji do wniesienia odwołania od tego nakazu w toku instancyjnym, przewidzianym w art. 10. i 11. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej *o inspekcji pracy*⁶⁰. Bardzo ważne orzeczenie zapadło również na podstawie zakresu obowiązywania ustawy dotyczącej pracy kobiet i młodocianych, zgodnie z którą obowiązek utrzymania przez przedsiębiorcę żłobka dla niemowląt w zakładach pracy, gdzie pracuje ponad 100 kobiet, obejmuje także obowiązek urządzenia takiego żłobka⁶¹. Tezę powyższą potwierdził trybunał w wyroku z października 1932 roku, stanowiąc, iż w zakładach pracy, w których pracuje ponad 100 kobiet, przedsiębiorca był zobowiązany utrzymywać żłobek oraz urządzenia kąpielowe dla niemowląt również w tych zakładach, w których nie zostało wprowadzone w życie stosowne rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej⁶².

W 1930 roku z interesującego nas obszaru ustawodawstwa ukazała się ustawa, która usystematyzowała obowiązki inspektorów pracy związane z załatwianiem zatarłów zbiorowych⁶³, rozporządzenie dotyczące czasu pracy pracowników żeglugi śródlądowej⁶⁴ oraz rozporządzenie dotyczące czasu pracy pracowników ruchu tramwajów, a także rozporządzenie dotyczące czasu pracy osób zatrudnionych przy pilnowaniu⁶⁵. 1931 i 1932 rok nie przyniosły znaczących nowości czy też zmian w przepisach prawnych pozostających w sferze zainteresowań i działalności organów inspekcji pracy. Warto wymienić uchwalenie ustawy, która nakazywała zapewnienie mieszkań zwolnionym robotnikom rolnym⁶⁶, ustawy w przedmiocie zmian do ustawy o pracy młodocianych i kobiet⁶⁷, ustawy dotyczącej ograniczeń w zatrudnianiu pracowników młodocianych na Górnym Śląsku oraz ustawy w sprawie skracania i przedłużania czasu pracy na obszarze górnośląskiej części województwa śląskiego⁶⁸. Ponadto

w sierpniu 1931 roku weszło w życie rozporządzenie, na mocy którego dokonano zmian w podziale terytorium Rzeczypospolitej na okręgi i obwody inspekcyjne⁶⁹.

Bardzo istotne zmiany, zwłaszcza z punktu widzenia pracobiorców, wprowadzono w związku z nowelizacją ustawy o czasie pracy⁷⁰. Wprowadzono mianowicie jako regułę normę 48-godzinną czasu pracy, w miejsce dotychczasowej 46-godzinnej (art. 1)⁷¹. W myśl nowych przepisów, czas pracy w sobotę został wydłużony do ośmiu godzin, a wysokość dodatków do wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych obniżono o połowę (art. 4). W noweli udzielono także uprawnienia Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej do udzielania zezwoleń na skracanie bądź nieudzielanie



Fot. 52. Prezydent RP Ignacy Mościcki 27 października 1933 roku podpisał rozporządzenie o nadzwyczajnych komisjach rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle i handlu

przerwy na odpoczynek ze względu na specyfikę produkcji (art. 4a). W związku z wejściem w życie wspomnianej ustawy, zmianie ulec musiało wiele rozporządzeń wykonawczych⁷². 22 marca 1933 roku wprowadzono w życie nowelę do ustawy o urlopach⁷³. W znoveelizowanej ustawie wprowadzono zmiany polegające między innymi na: doprecyzowaniu pojęcia dni urlopowych (art. 2 ust. 1), ustaleniu zasady, iż wynagrodzenie przysługuje tylko za dni robocze, z wyłączeniem niedziel i świąt (art. 4), wprowadzeniu możliwości zawieszania przepisów ustawy ze względu na ważny interes gospodarczy lub państwowy (art. 6), rozciągnięciu obowiązywania ustawy na obszar Górnego Śląska (art. 2). Wprowadzone zmiany miały głównie na celu zmniejszenie wysokości wynagrodzenia przysługującego pracownikowi za czas urlopu oraz dostosowanie przepisów do praktyki ukształtowanej przez orzecznictwa sądowe, zwłaszcza Sądu Najwyższego. Z ważniejszych przepisów wymienić jeszcze należy ustawę z 22 marca 1933 roku, zgodnie z którą wpływy z kar pieniężnych, nakładanych przez inspektora pracy na robotnika za nieprzestrzeganie przepisów porządkowych oraz z kar nakładanych na zarządy przedsiębiorstw za nieprzestrzeganie przepisów ustawodawstwa ochronnego, przeznaczano na działalność kulturalno-oświatową⁷⁴ oraz rozporządzenie prezydenta o nadzwyczajnych komisjach rozjemczych⁷⁵.

przerwy na odpoczynek ze względu na specyfikę produkcji (art. 4a). W związku z wejściem w życie wspomnianej ustawy, zmianie ulec musiało wiele rozporządzeń wykonawczych⁷². 22 marca 1933 roku wprowadzono w życie nowelę do ustawy o urlopach⁷³. W znoveelizowanej ustawie wprowadzono zmiany polegające między innymi na: doprecyzowaniu pojęcia dni urlopowych (art. 2 ust. 1), ustaleniu zasady, iż wynagrodzenie przysługuje tylko za dni robocze, z wyłączeniem

1 lipca 1934 roku weszły w życie przepisy Kodeksu Zobowiązań, w którym zawarto dział dotyczący umów o pracę⁷⁶. Podkreślić należy, że nowe przepisy w żaden sposób nie uchylały postanowień innych ustaw odnoszących się do treści stosunków pracy, jak na przykład rozporządzeń prezydenta dotyczących umów o pracę robotników i pracowników umysłowych. Generalnie ujmując, przepisy nowego kodeksu znajdowały zastosowanie w sytuacjach nieunormowanych przepisami ustaw szczególnych, w takich kwestiach jak: należności z wynagrodzenia za pracę niespełnione przez pracodawcę, dostarczenie odpowiedniej ilości pracy w stosunku do pracownika akordowego, definicji umowy o pracę, pojęcia układu zbiorowego pracy. W rozporządzeniu wprowadzono także obowiązek udzielania urlopu wypoczynkowego tym wszystkim pracownikom, którzy nie nabyli prawa do urlopu na mocy stosownej ustawy o urloпах oraz ustalono trzyletni termin przedawnienia na dochodzenie roszczeń ze stosunku pracy. Kodeks Zobowiązań w zakresie przepisów ochronnych stanowił uzupełnienie przepisów wynikających z ustaw szczególnych, poprzez objęcie swymi przepisami obszarów pracy najemnej, które dotychczas nie były unormowane, jak na przykład stosunek pracy nauczycieli.

1 stycznia 1935 roku weszło w życie znowelizowane prawo dotyczące sądów pracy⁷⁷. Wprowadzone zmiany wynikały z dotychczasowych doświadczeń organów wymiaru sprawiedliwości wynikających ze stosowania przepisów ustawy oraz miały na celu ułatwienie w dochodzeniu roszczeń dla pracobiorców. Podniesiono wartość przedmiotu sporu do 10 000 złotych rozpatrywanego przez sąd pierwszej instancji (art. 1) oraz zniesiono przepis ograniczający dostępność jurysdykcji sądowej dla pracowników umysłowych z roczną pensją powyżej 10 000 złotych (art. 2), zobligowano sądy do wyznaczania terminów rozprawy niezwłocznie po wniesieniu pozwu z zaznaczeniem, iż musi to nastąpić w terminie maksymalnie dwóch tygodni (art. 36), wprowadzono możliwość żądania przez powoda wydania nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym, a więc bez konieczności przeprowadzania rozprawy, na podstawie ksiąteczki obrachunkowej, wprowadzono tryb postępowania pojednawczego z udziałem ławników (art. 24) oraz ustalono, iż w sprawach, w których wartość przedmiotu sporu nie przekraczała 300 złotych (art. 35), skarga apelacyjna była dopuszczalna tylko w sytuacji nieważności postępowania. Na mocy przepisów znowelizowanej ustawy przekształcono sądy przemysłowe i kupieckie na terenach województwa poznańskiego (art. 48), pomorskiego i górnośląskiej części województwa śląskiego w sądy pracy. W ustawie wprowadzono bardzo ważną zmianę dla organów inspekcji pracy, polegającą na poddaniu pod ich jurysdykcję tych wszystkich przekroczeń przepisów prawnych z ustaw, co do których wykonanie podlegało nadzorowi inspekcji (art. 49). Sąd okręgowy zobowiązany był do zawiadamiania o terminie

rozprawy inspektora pracy jako oskarżyciela publicznego (art. 44 pkt 1). Inspektor miał prawo wnieść od wyroku sądu okręgowego kasację, a Główny Inspektor Pracy miał prawo złożenia kasacji do Sądu Najwyższego od wyroku sądu okręgowego na równi z prokuratorem⁷⁸.

Aktem wykonawczym do ustawy z 2 lipca 1924 roku, dotyczącej pracy młodocianych i kobiet, było rozporządzenie ministrów w przedmiocie robót wzbronionych dla tej kategorii pracowników, wydane w październiku 1935 roku⁷⁹.

W kwietniu 1937 roku wydano ustawę o układach zbiorowych pracy oraz wiele aktów wykonawczych do niej⁸⁰. W ustawie zawarto postanowienia dotyczące warunków, jakim musi odpowiadać układ zbiorowy oraz indywidualne umowy o pracę, a także kwestie dotyczące stron układu (art. 1), warunków jego zawierania i wypowiedzania oraz formy zawarcia (art. 15). Należy podkreślić, iż każdy układ zbiorowy, dla swej ważności, musiał być zawarty na piśmie i zarejestrowany u właściwego inspektora pracy (art. 12). Jeżeli układ zawierał postanowienia istotne dla danej gałęzi przemysłu, Minister Opieki Społecznej mógł nadać dokumentowi moc powszechnie obowiązującą na danym obszarze dla wszystkich zakładów danej gałęzi (art. 21). W sytuacji, gdy układ zawarty na czas określony nie został wypowiedziany na miesiąc przed upływem terminu, ulegał przedłużeniu na czas nieokreślony (art. 14 ust. 2). Spory powstałe na podstawie stosowania przepisów ustawy rozstrzygać miały sądy pracy (art. 26 ust. 2). Z ważniejszych aktów prawnych, wydanych w 1937 roku, wymienić jeszcze należy ustawę z 14 kwietnia 1937 roku o skracaniu czasu pracy w górnictwie węglowym, na mocy której upoważniono Radę Ministrów do wydawania rozporządzeń skracających czas pracy w tej branży przemysłu w odniesieniu do powszechnie obowiązujących norm⁸¹.

4. Organy inspekcji pracy i ich kompetencje

Zgodnie z dyspozycją art. 8. rozporządzenia, organami inspekcji pracy byli: obwodowi inspektorzy pracy, okręgowi inspektorzy pracy, Główny Inspektor Pracy oraz podinspektorzy pracy, lekarze inspekcyjni i asystenci inspekcyjni. W myśl postanowień konstytucji z 1921 r., wszystkie działy administracji państwowej musiały być podporządkowane jednemu z ministrów, który odpowiadał parlamentarnie za czynności podległych urzędników. Realizując tę zasadę, stopniowo poddawano pod zarząd poszczególnych ministrów samodzielne dotąd urzędy centralne, jak na przykład Główny Urząd Likwidacyjny, Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej czy Główny Urząd Emigracyjny. Jak już wspomniano, inspekcja pracy, ze względu

na swój ustrój organizacyjny i niezależność w stosunku do władz administracji ogólnej, w dalszym ciągu stanowiła odrębny urząd podporządkowany jedynie Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej, który wykonywał zwierzchni nadzór nad jej działalnością i był instancją ostateczną w sprawach, w których przewidziano odwołanie do trzeciej instancji lub też w sprawach, w których w pierwszej instancji orzekali okręgowi inspektorzy pracy⁸². Minister mógł również uchylić każdą decyzję podległych organów, a więc zarówno inspektora obwodowego, jak i Głównego Inspektora Pracy w sytuacji, gdy strony albo inne osoby nie nabyły na mocy tej decyzji żadnych praw oraz jeżeli decyzja zawierała wady powodujące jej bezwzględną nieważność, a także, gdy wydana została przez władzę oczywiście niewłaściwą lub bez jakiegokolwiek podstawy prawnej⁸³. Podobne uprawnienia, to jest możliwość uchylecia, względnie zmiany decyzji w drodze nadzoru, przysługiwały w stosownych przypadkach również podległym Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej organom inspekcji pracy, to jest okręgowym inspektorom i Głównemu Inspektorowi Pracy, którym ustawa przyznawała uprawnienia nadzorcze. Należy jeszcze podkreślić, iż ministrowi przysługiwały specjalne uprawnienia wynikające z brzmienia art. 102. o postępowaniu administracyjnym, zgodnie z którym właściwa przedmiotowo władza naczelną mogła z urzędu uchylić lub zmienić w koniecznym zakresie każdą decyzję prawomocną w sytuacji, gdy w żaden inny sposób nie można było usunąć stanu zagrażającego życiu lub zdrowiu ludzkiemu, albo zagrożenia wystąpienia wielkich szkód dla gospodarki. Strony postępowania, które zostały pokrzywdzone w swoich prawach wskutek wydania błędnej decyzji, mogły dochodzić od Skarbu Państwa zadośćuczynienia finansowego. Należy poza tym podkreślić, iż uchylenie decyzji następować mogło zarówno na wniosek, jak i bez wniosku zainteresowanej strony.



Fot. 53. Pałac „Pod Czeremą Wiatrami” przy ul. Długiej w Warszawie, gdzie w okresie międzywojennym mieściła się siedziba inspekcji pracy

Jak już wspomniano, minister mógł wydawać decyzje w sprawach wynikających ze skarg na nakazy i orzeczenia okręgowych inspektorów pracy wydane w pierwszej instancji. Decyzje Ministra Pracy i Opieki Społecznej, jako decyzje ostateczne w instancyjnym toku, mogły być zaskarżane do Najwyższego Trybunału

Administracyjnego. Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 1. ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, był on powołany do orzekania o legalności zarządzeń i orzeczeń władz, natomiast na mocy art. 19. mógł uchylić zaskarżone orzeczenie lub zarządzenie z powodu wadliwego postępowania, jeżeli stan faktyczny sprawy wymagał uzupełnienia, albo gdy stosowna władza przyjęła stan faktyczny sprzecznie z faktami wynikającymi ze zgromadzonego materiału. Poza wyżej przedstawionymi kompetencjami, do uprawnień Ministra Pracy i Opieki Społecznej w zakresie inspekcji pracy należały takie kwestie jak: prawo wizytowania zakładów pracy w związku z kontrolną działalnością organów inspekcji pracy, współdziałanie przy załatwianiu zatargów zbiorowych o większym zasięgu, ostateczna decyzja w kwestii ukarania kierownika państwowego zakładu pracy w sytuacji niewykonania zaleconych przez inspektora obwodowego wniosków oraz prawo wydawania ostatecznych opinii w kwestii pozwolenia na otwarcie lub przebudowę zakładu pracy⁸⁴.

Główny Inspektor Pracy był zwierzchnikiem służbowym organów inspekcji pracy, sprawował nadzór nad ich działalnością i kierował ich czynnościami. Podlegał bezpośrednio Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej, składał mu doroczne sprawozdania z działalności urzędu, które ogłaszane były drukiem. Jako organ pomocniczy i wykonawczy szef urzędu miał pracowników zatrudnionych w głównym inspektoracie pracy⁸⁵. Nie posiadał on samodzielnych uprawnień do orzekania w stosownej instancji, gdyż uprawnienie to przyznano Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej jako władzy naczelnej⁸⁶. Na mocy specjalnych uprawnień Główny Inspektor Pracy był natomiast organem orzekającym w dwóch przypadkach: w kwestii rejestracji związków zawodowych o zasięgu ogólnokrajowym oraz w sprawie ważności oprotestowanych wyborów do komisji rozjemczych i polubownych w rolnictwie. Stosowne orzeczenia Głównego Inspektora Pracy mogły być uchylone przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej jedynie w drodze nadzoru, gdyż w drodze instancyjnej orzeczenie Głównego Inspektora Pracy, jako władzy trzeciej instancji, było ostateczne. Stąd wynikał wniosek, iż w wypadkach niekwalifikujących się do ingerencji w trybie nadzoru orzeczenia Głównego Inspektora Pracy mogły być zaskarżone jedynie w trybie kasacyjnym do Najwyższego Trybunału Administracyjnego⁸⁷.

Okręgowy inspektor pracy był organem, do którego podstawowych obowiązków należały nadzór i kontrola działalności obwodowych inspektorów pracy – w tym zakresie rozstrzygał, jako druga instancja, skargi na orzeczenia obwodowych inspektorów pracy. Postanowienia okręgowych inspektorów pracy, wydane w drugiej instancji, były zaskarżane do Ministra Pracy i Opieki Społecznej. Poza powyższym uprawnieniem, okręgowy inspektor pracy orzekał, jako pierwsza instancja, tylko w wypadkach wyraźnie przewidzianych przez przepisy prawa. Do jego uprawnień,

w zakresie inspekcji pracy należały takie sprawy jak: orzekanie w drugiej i ostatniej instancji w sprawach nadzoru nad warunkami pracy w stosunku do decyzji inspektorów obwodowych oraz orzekanie w drugiej instancji w sprawach wynikających z wydanych przez inspektorów nakazów w trybie art. 23. rozporządzenia⁸⁸. Do kompetencji orzeczniczych inspektora okręgowego należało również orzekanie w drugiej instancji w sprawach skargi na inspektora obwodowego w związku z żądaniem od kierownika zakładu pracy informacji i danych statystycznych, orzekanie w drugiej i ostatniej instancji w razie skargi na inspektora obwodowego w związku z żądaniem okazania od kierownika zakładu pracy ksiąg, dokumentów, planów, próbek itp., a także orzekanie w drugiej i ostatniej instancji w razie skargi na inspektora obwodowego w związku z wezwaniem osób zainteresowanych do biura⁸⁹. Brał on także udział w specjalnej komisji powoływanej przy wojewodzie, jako drugiej instancji, w sprawie nakazów w przypadkach przewidzianych w art. 25. rozporządzenia, przeprowadzał wizytacje zakładów pracy w związku z kontrolą działalności obwodowych inspektorów pracy, współdziałał przy załatwianiu zatargów, które nie przekraczały granic okręgu i nie zostały zlikwidowane przez inspektorów obwodowych⁹⁰.

Obwodowi inspektorzy pracy uprawnieni byli do wydawania nakazów i orzekania w pierwszej instancji. W przeciwieństwie do *dekretu tymczasowego*, w rozporządzeniu oraz w instrukcji z czerwca 1921 roku, wydanej przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej, określono w sposób szczegółowy kompetencje i uprawnienia poszczególnych organów inspekcji pracy. Okręgowi inspektorzy pracy nie posiadali władzy stanowiącej i orzekającej, co oznaczało w praktyce, iż stali się swoistym „łącznikiem” pomiędzy inspektorami obwodowymi a Ministrem Pracy i Opieki Społecznej. Ten fakt spowodował bardzo znaczne obciążenie ministra sprawami nieistotnymi, które przy innym modelu funkcjonowania urzędu załatwiać powinni okręgowi inspektorzy pracy. Jak już wspomniano, inspektorom obwodowym przyznano wyraźne uprawnienia pierwszej instancji, a poza tym poddano ich zwierzchnictwu służbowemu okręgowych inspektorów pracy. Do uprawnień obwodowego inspektora pracy w zakresie inspekcji pracy należały przede wszystkim kwestie dotyczące wydawania nakazów w trybie art. 23. rozporządzenia, orzekania w trybie postępowania karno-administracyjnego na podstawie art. 32. rozporządzenia oraz wydawanie nakazów w przypadkach przewidzianych w art. 25. tego aktu. Występował on także w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia przeciwko prawom pracownika, współdziałał przy załatwianiu zatargów zbiorowych o charakterze lokalnym, zgłaszał żądania do kierowników zakładów pracy o udostępnienie informacji i danych statystycznych. Posiadał uprawnienie do wzywania do biura osób zainteresowanych prowadzonym postępowaniem oraz występował w stosunku do kierowników

państwowych zakładów o usunięciu stwierdzonych nieprawidłowości. Obwodowy inspektor pracy mógł również wydawać opinie dla władz przemysłowych pierwszej instancji, w związku z otwarciem nowego lub przebudowanego zakładu przemysłowego, wydawać zarządzenia, na wniosek lekarza powiatowego, w zakresie higieny pracy oraz interweniować w wypadkach zatargów indywidualnych pracowników z pracodawcami w tych miejscowościach, w których nie utworzono sądów pracy. Bardzo ważnym uprawnieniem, biorąc pod uwagę efektywność działania organów inspekcji pracy, była możliwość żądania od władz policyjnych sprawdzenia realizacji decyzji w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy⁹¹.

5. Działalność urzędu w latach 1927-1939

5.1. Wizytacje zakładów pracy

Głównym tematem VIII ogólnopolskiego zjazdu inspektorów pracy, który odbył się na przełomie października i listopada 1927 roku, były kwestie dotyczące praw i obowiązków organów inspekcji pracy. W związku z uchwaleniem nowej ustawy



Fot. 54. Stanisław Jurkiewicz, minister pracy i opieki społecznej w latach 1926-1929

skończył się okres tymczasowości w historii urzędu. Odtąd działalność oparta na jednolitych podstawach prawnych otwierała przed inspektorami nowe możliwości, ale i nowe obowiązki. Już w pierwszym inauguracyjnym przemówieniu, wygłoszonym przez ministra pracy i opieki społecznej Stanisława Jurkiewicza, podkreślono, iż nowe prawo utrwaliło funkcjonowanie inspekcji, jako głównego i jedynego organu czu-

wającego nad przestrzeganiem prawa pracowników do pracy w bezpiecznych i higienicznych warunkach. Jednak, aby w pełni te obowiązki realizować, potrzebne były środki finansowe, których jak zawsze brakowało. Było to zagadnienie, które przewijało się w toku prawie wszystkich spotkań i dyskusji z udziałem kompetentnych przedstawicieli ministerstwa. Zagadnienie było przedmiotem licznych analiz i wystąpień do urzędników Ministerstwa Finansów, przeważnie jednak bezskutecznych.

Z końcem 1927 roku personel inspekcji składał się z 211 osób, z czego czynnych było 105 inspektorów pracy. W kolejnych latach liczba ta nieznacznie wzrosła, ale cały czas była niewystarczająca w stosunku do ilości nakładanych zadań⁹². W 1929 roku Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej ogłosiło kolejny konkurs, którego celem była obsada na stanowiska inspektorów pracy, podinspektorów pracy i inspektorów pracy – lekarzy. Z nadesłanych aplikacji wyłoniono tylko kilka kandydatów. Większość nie spełniała bardzo wysokich wymagań formalnych i merytorycznych, a ponadto kandydaci często wycofywali się z udziału w konkursie po otrzymaniu informacji o wysokości proponowanego uposażenia⁹³.

W latach 1931-1932 dokonano w stosunku do urzędu kolejnych oszczędności ze względu na bardzo trudną sytuację finansową państwa. W związku z tym w Głównym Inspektoracie Pracy dokonano opracowania szczegółowego planu oszczędnościowego, mającego na celu urealnienie wydatków i ich dostosowanie do mniejszego niż zakładano budżetu. W latach 1929-1930 ostateczne wykonanie budżetu inspekcji pracy wyniosło odpowiednio – 2 mln 148 tys. złotych i 2 mln 142 tys. złotych, podczas gdy wydatki na 1931 rok zaplanowano na poziomie 1 mln 950 tys. złotych. W ślad za okrojonym do granic możliwości budżetem, pojawiły się pisma okólne Głównego Inspektora Pracy, w których zobowiązano wszystkich podległych urzędników do ścisłego i celowego wydatkowania przyznanego środków finansowych. Należy jednak podkreślić, iż kwoty przyznane na realizację zadań urzędu pozwalały jedynie na pokrycie najistotniejszych potrzeb⁹⁴. W kolejnym roku kompresja budżetu przeznaczanego dla inspekcji pracy postępowała nadal i wyniosła 1 mln 803 tys. złotych. Zrezygnowano z zakupu książek, przesuwano wydatki między poszczególnymi paragrafami, ograniczano wizytacje w zakładach pracy znajdujących się z dala od siedziby urzędów⁹⁵. Ograniczano do minimum środki na remont i konserwacje budynków oraz wydatki biurowe, a także na środki lokomocji i podróże służbowe⁹⁶.

Ustawa skarbowa na 1933 rok przyznała inspekcji pracy 205 etatów i budżet na poziomie 1 mln 483 tys. złotych, a na 1934 rok – 201 etatów i 1 mln 394 tys. złotych⁹⁷. Wśród nowych propozycji oszczędności przyjęto do realizacji między innymi ograniczenia dla członków komisji rozjemczych. W latach 1935-1936 limit środków finansowych uległ znowu nieznacznemu zmniejszeniu i wyniósł odpowiednio, 1 mln 377 tys. złotych oraz 1 mln 363 tys. złotych, przy czym liczba przyznanego etatów nie uległa zmianie⁹⁸. W tym kontekście należy podkreślić, że liczba etatów w urzędzie nie wynikała tylko z niezwykle małych środków finansowych przyznawanych w poszczególnych latach, ale przede wszystkim z tego, iż nie znajdowano odpowiednich kandydatów do pracy w inspekcji. Pierwsze kadry inspektorów pracy, wywodzące się jeszcze z przedwojennych działaczy społecznych i niepodległościowych, stawały się

niezdolne do pracy z powodu podeszłego wieku. Chętnych do ciężkiej i odpowiedzialnej pracy brakowało, biorąc pod uwagę fakt, iż w pierwszych latach pracy kandydat na inspektora mógł liczyć na wynagrodzenie według X, IX, VIII lub najwyżej VII kategorii, tj. w wysokości od 174 złotych, a maksymalnie do 267 złotych na miesiąc⁹⁹. Po ukończeniu aplikacji i uzyskaniu stanowiska inspektora, urzędnik mógł dostać dodatek służbowy w wysokości maksymalnie 150 złotych miesięcznie. Poza tym, dla większości podinspektorów i inspektorów pracy kresem kariery urzędniczej było stanowisko obwodowego inspektora pracy, z uposażeniem w wysokości od 473 do 516 złotych. Dodać należy, iż praca w inspekcji nie dawała żadnych dodatkowych korzyści, jak na przykład mieszkanie służbowe, dopłaty czy gratyfikacje branżowe, jakie otrzymywali pracownicy kolei, wojska czy policji, a poza tym charakter pracy – częste podróże służbowe i wyjazdy w porze nocnej – uniemożliwiały podjęcie dodatkowego zajęcia. W tej sytuacji obsada stanowisk pracy w inspekcji w latach trzydziestych uległa zahamowaniu¹⁰⁰.

Jak wynika z analizy zestawień zawartych w tabelach do sprawozdań z działalności inspekcji pracy z lat 1923-1935, procent zakładów przemysłowych, które rozpoczęły swoją działalność i zostały zwizytowane przez inspektorów pracy, systematycznie rósł aż do 1934 roku. W latach 1930-1933 oscylował w granicach 43-47%, w 1935 roku po raz pierwszy nastąpił spadek o 2,5%, tj. o 645 zakładów. Tymczasem w 1933 roku w kraju było 34 000 zakładów przemysłowych i 816 000 robotników przemysłowych, których należało objąć kontrolą. Do tej liczby zakładów należało jeszcze dodać 20 000 zakładów rolnych i 431 000 robotników w nich zatrudnionych. Podczas gdy w 1921 roku wydano 9 392 zalecenia w kwestiach bezpieczeństwa i higieny pracy, w 1933 roku wydano ich już ponad 100 000¹⁰¹. Świadczy to dobitnie o lawinowym wręcz wzroście zarówno zagrożeń stwierdzanych podczas kontroli, jak i intensyfikacji działań w obszarze nadzoru i kontroli sprawowanej przez inspektorów pracy. Gdyby przyjąć koncepcję, że każdy inspektor pracy dokonuje tylko czynności kontrolnych w zakładach pracy, to musiałby zwizytować dziennie 34 firmy. Nastąpił jednak fizyczny kres możliwości zwiększania liczby wizytacji przy stałej obsadzie personalnej urzędów inspekcji pracy i ciągłych brakach środków finansowych na zaspokojenie podstawowych potrzeb związanych z działalnością¹⁰². Ponadto, jak wynika ze sprawozdań, wzrost liczby zakładów pracy, połączony z rozszerzaniem zakresu kompetencji organów inspekcji pracy, w związku z powstawaniem nowych zagadnień społecznych i socjalnych, przy stałej liczbie inspektorów pracy, spowodował zmniejszenie możliwości wizytacyjnych w zakładach pracy¹⁰³. I ten właśnie aspekt – przeciążenia inspektorów pracy liczbą zadań – oprócz małych środków finansowych w urzędzie – należało z całą stanowczością podnieść, rozpatrując kwestię

skuteczności nadzoru nad zakładami pracy. Porównanie zakresu przedmiotowego działalności inspektorów polskich z inspektorami państw Europy Zachodniej dobitnie świadczy o przeciążeniu tych pierwszych. W rozwiniętych demokracjach zachodnich główną rolą, a zarazem obowiązkiem inspektora pracy, jest wizytacja zakładów pracy pod kątem realizacji przepisów ustawodawstwa ochronnego. W Polsce, oprócz tej podstawowej czynności, inspektorzy pracy musieli jeszcze uczestniczyć w rozstrzygnięciu zatargów w przemyśle, w rolnictwie, w komisjach określających wzrost kosztów utrzymania, wypełniać kwestionariusze dotyczące wypadków, zatargów, liczby zakładów i pracowników i wiele innych. Analiza dokonana w Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej wykazała, iż inspektorzy pracy w Polsce wykonywali 27 czynności, podczas gdy w innych krajach było to maksymalnie 7 czynności¹⁰⁴.

5.2. Działalność rozjemcza

Jedną z podstawowych przyczyn, dla których wizytacja w zakładach pracy nie mogła należycie się rozwijać, było mocne uwikłanie inspektorów pracy w rozwiązywanie zatargów zarówno w rolnictwie, jak i w przemyśle. Kwestia ochrony pracy robotników rolnych była przedmiotem wielu koncepcji już od pierwszych dni niepodległości¹⁰⁵. Należy podkreślić, iż ze względu na odmienne metody produkcji, znaczne różnice społeczno-ekonomiczne i socjalne pomiędzy ludnością miejską a wiejską, objęcie pracowników rolnych – podobnym do przemysłu – systemem kontroli i nadzoru było w zasadzie niemożliwe¹⁰⁶. Sytuacja materialno-prawna robotników rolnych na ziemiach polskich pod zaborami była znacznie gorsza niż robotników w fabrykach. Nie podlegali oni kompetencji inspekcji pracy, nie mieli prawa do zrzeszania się, brak było jakiegokolwiek systemu ubezpieczeń społecznych. Na ciężkie położenie tej grupy społecznej wpływ również miała znaczna przewaga ekonomiczna właścicieli ziemskich oraz nadmiar rąk do pracy. W tej sytuacji kwestią czasu było to, kiedy robotnicy rolni, w celu poprawy swojej sytuacji, zaczną przystępować do organizacji i walczyć o swoje prawa na drodze strajkowej. W utworzonej, po odzyskaniu niepodległości, administracji polskiej powołano do życia tzw. delegatów rolnych, których głównym zadaniem było łagodzenie napięć i konfliktów wśród ludności wiejskiej, głównie tam, gdzie wybuchały strajki¹⁰⁷. Zawierane jednak za pośrednictwem delegatów ugody na terenie określonego powiatu nie miały żadnej mocy wiążącej. Dopiero na mocy ustawy z marca 1919 roku, zastąpionej następnie przez ustawę z sierpnia 1919 roku, zawierane umowy nabrały mocy prawnej¹⁰⁸. Dotychczasowi delegaci rolni przestali istnieć, a kwestie nadzoru nad warunkami pracy na wsi

powierzono inspektorom pracy. Jednak wobec braku przepisów prawa materialnego, regulujących pracę tej grupy pracobiorców, ingerencja w ich warunki pracy dokonywana była przez inspektorów pracy na podstawie zbiorowego ustalania warunków pracy i płacy na drodze rozjemstwa. Jak z tego wynika, działalność inspekcji pracy polegała na współdziałaniu w zbiorowym ustalaniu warunków pracy i płacy oraz na rozjemstwie w indywidualnych sporach, co w znacznej mierze polegało na kontrolowaniu realizowania zbiorowych warunków pracy¹⁰⁹.

Aby w pełni zobrazować działalność inspekcji pracy, należy przede wszystkim określić, co zawierały umowy społeczne oraz czego dotyczyły orzeczenia nadzwyczajnych komisji rozjemczych. W sytuacji braku przedmiotowego ustawodawstwa



Fot. 55. W 1933 roku w kraju było 34 000 zakładów przemysłowych i 816 000 robotników przemysłowych podlegających kontroli inspekcji pracy

ochronnego, rozstrzygnięcia organów inspekcji pracy nie mogły ograniczać się do kwestii wynagrodzenia, lecz zawierać musiały wiele elementów ochrony pracy i ubezpieczeń społecznych. I tak: wzajemne stosunki robotników i pracodawców, książeczki obrachunkowe, praca członków rodziny i robotnika, czas pracy, rozwiązanie umowy o pracę, warunki wynagradzania, mieszkania służbowe, pomoc lekarska, zapomogi na wypadek śmierci ro-

botnika lub członka jego rodziny, bezpieczeństwo pracy, zabezpieczenie na starość dla długoletnich pracowników, urlopy, szkoły i ochronki dla dzieci robotników rolnych oraz furmanki na potrzeby rodzin robotniczych. Jak z powyższego zestawienia wynika, umowy zbiorowe były „elementarzem” praw i obowiązków stron stosunku pracy na roli. Umowy społeczne pomiędzy pracodawcami a robotnikami rolnymi rozwijały się stopniowo i nie od razu objęły teren całego kraju.

W latach 1918-1919 umowami zbiorowymi objęto większość powiatów byłego Królestwa Kongresowego i województwa poznańskiego, a w latach 1920-1921 cały teren województw: warszawskiego, łódzkiego, kieleckiego, lubelskiego i częściowo białostockiego. Ponieważ w 1922 roku nie udało się osiągnąć kompromisu i zawrzeć umów zbiorowych, na terenie pięciu województw centralnych powołano nadzwyczajną komisję rozjemczą, która orzekła o obowiązywaniu zawartych w roku poprzednim umów zbiorowych. W kolejnym roku, tj. w 1923, zawarto umowy zbiorowe dla

wszystkich kategorii robotników rolnych na terenie województw centralnych oraz dla województwa poznańskiego i pomorskiego, a także dla Śląska Cieszyńskiego i dla Górnego Śląska, natomiast w 1924 roku dla terenu województwa nowogrodzkiego, krakowskiego i sześciu powiatów województwa lwowskiego, należących do Związku Ziemiaków w Krakowie.

W kolejnych latach umowy zbiorowe i orzeczenia nadzwyczajnych komisji rozjemczych obejmowały kolejne powiaty i województwa. W 1928 roku warunki pracy i płacy robotników rolnych były ujęte w normy zbiorowe na terenie całego państwa, przy czym orzeczenia przymusowe dotyczyły terenów województw: wileńskiego, nowogrodzkiego, wołyńskiego i krakowskiego. Należy podkreślić, iż wszystkie umowy zbiorowe oraz rozstrzygnięcia nadzwyczajnych komisji rozjemczych były realizowane z udziałem inspektorów pracy. Zawarcie umowy było zwieńczeniem bardzo trudnych i długich pertraktacji stron i pochłaniało mnóstwo czasu i energii. Nie można również zapomnieć o tym, iż umowy zbiorowe w Polsce w okresie dwudziestolecia międzywojennego były zjawiskiem zupełnie nowym, niemającym stosownych wzorców, często zaciekle zwalczanym przez pracodawców i ich organizacje. Biorąc pod uwagę opisane wyżej przesłanki, należy z wielkim uznaniem odnieść się do efektów pracy i ugruntowania na szerokich obszarach wiejskich elementarnych zasad sprawiedliwości w stosunkach pracy. W latach 1920-1928 odbyto łącznie 4 290 posiedzeń komisji, w wyniku których osądzono 24 353 sprawy, a polubownie załatwiono 14 576 sporów.

Poza pracą w komisjach, polegającą na ustalaniu zbiorowych warunków pracy, inspektorzy pracy uczestniczyli również w rozstrzyganiu indywidualnych sporów wynikających z obowiązywania umów zbiorowych i rozstrzygnięć nadzwyczajnych komisji rozjemczych, dając tym samym możliwość nadzorowania przez pracodawców umów zbiorowych. Wartością pierwszoplanową, wynikającą z działalności rozjemczej inspektorów pracy w środowisku pracowników rolnych, było to, że na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych w zasadzie zanikły strajki w tej branży gospodarki. W latach 1926-1929 liczba strajkujących w skali roku wynosiła 1 000 osób. Biorąc pod uwagę, że Polska była w tym okresie krajem wybitnie rolniczym, a w całym sektorze pracowało blisko 2 mln pracowników, należy ten aspekt działalności z całą stanowczością podkreślić¹⁰.

W lutym 1930 roku weszła w życie nowelizacja wspomnianej ustawy, która w znacznym stopniu rozszerzyła kompetencje komisji rozjemczych do rozpatrywania zatargów w rolnictwie¹¹. Nowe regulacje, w powiązaniu ze skutkami kryzysu w postaci zaległości w wypłacie wynagrodzeń spowodowały, iż do komisji zaczęło napływać jeszcze więcej spraw do rozstrzygnięcia. W porównaniu z poprzednim

rokiem wzrost wynosił 848 spraw, a w odniesieniu do liczby posiedzeń wzrost wynosił 31. Liczba zatargów indywidualnych, rozpatrzonych bezpośrednio przez inspektorów pracy, nieznacznie zmniejszyła się i wyniosła 5 514 spraw¹². Jednak przy okazji nowelizacji nie skorzystano, niestety, z doświadczeń inspektorów pracy, którzy byli ich przewodniczącymi. Zmianie, w opinii środowiska inspektorskiego, ulec powinien skład komisji, sposób wyboru i delegowania jej członków. Inspektorzy pracy postulowali przede wszystkim wprowadzenie bardziej restrykcyjnych przepisów dotyczących kompetencji i kwalifikacji członków komisji, obowiązków dotyczących uczestnictwa w jej posiedzeniach oraz uregulowanie kwestii *votum separatum*. Nie bez znaczenia dla oceny funkcjonowania komisji w jej dotychczasowym składzie był fakt, aby procesowanie odbywało się na podstawie przepisów postępowania cywilnego, a orzeczenia komisji mogły być zaskarżane tylko w drodze kasacji. Tymczasem, zwłaszcza delegaci do komisji ze strony ziemian, próbowali często załatwiać podczas posiedzeń partykularne interesy, grożąc, w razie ich nieuwzględnienia, złożeniem *votum separatum*. Rzeczywiste problemy stawiane przed członkami komisji schodziły tym samym często na drugi plan¹³.

W 1932 roku przepisy regulujące rozjemstwo w sprawach rolnych uległy nieznacznej modyfikacji. Zmniejszono liczbę członków komisji – przedstawicieli poszczególnych stron, co bez wątpienia przyczynić się miało do usprawnienia jej prac (art. 1 ust. 1). Jednak główną kwestią, dla której dokonano zmian, były względy natury ekonomicznej. Członkowie komisji rozjemczej otrzymywali diety i zwrot kosztów podróży z kasy Ministerstwa Skarbu Państwa. W sytuacji, gdy na przykład w samym tylko 1932 roku liczba posiedzeń komisji rozjemczych wzrosła z 530 do 654, wzrost kosztów łatwo policzyć. Tym samym po raz kolejny, na drodze do ugruntowania porządku prawnego w zakładach rolnych, na przeszkodzie stanęły sprawy finansowe. Należy jeszcze podkreślić, iż w wyniku dokonanej nowelizacji przyznano okręgowym inspektorom pracy uprawnienie do mianowania do komisji przedstawicieli tymczasowych (art. 1 ust. 3), do czasu przeprowadzenia wyborów¹⁴.

W kolejnych latach liczba spraw rozpatrywanych przez komisje w zasadzie nie uległa zmianie. W dalszym ciągu liczba zatargów indywidualnych załatwianych przez inspektorów pracy oscylowała w granicach 7 000, a liczba zatargów zbiorowych zbliżała się w niektórych latach do 1 000. Na niezmiennym poziomie utrzymywała się liczba zatargów indywidualnych, rozpatrywanych przez komisje rozjemcze i wynosiła w granicach 7 000-8 000 spraw w roku. Drobne różnice w liczbie zatargów w poszczególnych latach nie przekraczały w zasadzie kilku procent¹⁵. Wobec tak znacznego napływu spraw spornych, zwłaszcza do inspektorów pracy, w zasadzie zaprzestano wizytacji zakładów pracy branży rolnej. Dochodziły do tego ograniczenia natury

finansowej związane z brakiem środków na podróże służbowe i środki komunikacji. W 1933 roku dokonano tylko 93 wizytacji zakładów rolnych¹¹⁶. Jak już wspomniano, na przeszkodzie stał również brak odpowiednich przepisów prawa materialnego, w związku z tym takich kontroli nie można było faktycznie realizować. Wprawdzie w marcu 1931 roku uchwalono rozporządzenie dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy w gospodarstwach rolnych i leśnych, jednak z powodu bardzo słabej kondycji finansowej zakładów tej branży i spadku cen towarów przez nie wytwarzanych, jego obowiązywanie odroczone aż do stycznia 1935 roku. Przesunięcie terminu wejścia w życie wyżej wymienionego aktu było również wynikiem braku zgody wyrażonej przez Głównego Inspektora Pracy. Szef urzędu był bowiem przekonany, iż przy tak znaczącym obciążeniu inspektorów pracy wieloma zadaniami, nie było możliwości skutecznego nadzoru w obszarze przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy w rolnictwie¹¹⁷. Ostatecznie przepisy wyżej wymienionego rozporządzenia weszły w życie dopiero 1 października 1936 roku, dając w końcu inspektorom pracy długo oczekiwane narzędzie do skutecznej akcji o poprawę warunków technicznego bezpieczeństwa pracy dla pracobiorców w zakładach branży rolnej¹¹⁸.

Obok rozjemstwa w rolnictwie, inspektorzy pracy brali czynny udział, podobnie jak w latach poprzednich, w rozwiązywaniu zbiorowych i indywidualnych sporów pracowników i pracodawców w przemyśle. Załatwianie przez inspekcję pracy sporów indywidualnych w przemyśle, począwszy od 1919 roku, usankcjonował w zasadzie zwyczaj, mający swoją genezę w niepokojach społecznych i aktywności ruchu robotniczego w pierwszych latach niepodległości. Wtedy to rolę mediatora w sporach między pracodawcami a pracownikami powierzono inspektorom pracy. Trzeba również podkreślić, iż do lat trzydziestych działalność ta nie miała w zasadzie podstaw w prawie materialnym. Opierała się bowiem tylko na wskazaniu obowiązku współdziałania ze stronami zainteresowanymi w celu zapobiegania zatargom w pracy oraz długoletniej praktyce organów w tym zakresie¹¹⁹. Z prawnego punktu widzenia instytucja rozjemstwa dla przemysłu i handlu była unormowana w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości tylko w stosunku do obszaru województwa poznańskiego, pomorskiego i górnośląskiej części województwa śląskiego na podstawie niemieckiego rozporządzenia z grudnia 1918 roku¹²⁰. Dopiero w 1937 roku, jak już wspomniano, uchwalono ustawę dotyczącą układów zbiorowych pracy, w której zawarto postanowienia dotyczące kształtowania zbiorowych warunków pracy. Nieco wcześniej, bo w styczniu 1934 roku, wydano rozporządzenie dotyczące komisji rozjemczych do załatwiania zatargów pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle i handlu¹²¹. Bardzo skomplikowany stan prawny w dziedzinie rozjemstwa, a ponadto pozostawienie znacznej części kraju aż do lat trzydziestych bez prawnego

usankcjonowania tego zagadnienia, spowodował, iż stosowane były często rozstrzygnięcia o charakterze arbitrażowym. Decyzje arbitrażowe wiązały jednak wyłącznie te podmioty, które wyraziły zgodę na poddanie się takim orzeczeniom (§ 41 rozporządzenia). Takie uregulowanie powodowało jednak określone konsekwencje. Zdarzały się sytuacje, iż w zakładach tej samej branży w jednym województwie obowiązywały różne warunki pracy i płacy w zależności od tego, czy takie orzeczenia zapadały oraz w jakim czasie. Rozporządzenie wykonawcze, jak również samo przedmiotowe rozporządzenie prezydenta, ograniczyły możliwość powoływania komisji arbitrażowych do przypadków szczególnych i w znacznym stopniu uporządkowały obowiązujące procedury. Powołanie nadzwyczajnej komisji rozjemczej mogło nastąpić jedynie wówczas, gdy polubowne załatwienie sporu okazało się niemożliwe, to znaczy działalność mediacyjna inspektora pracy nie przyniosła spodziewanych efektów. Decyzja o powołaniu komisji należała każdorazowo do Rady Ministrów po złożeniu stosownego wniosku przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej¹²². Orzeczenia komisji określały warunki pracy i płacy, jakie winny być realizowane w określonej branży przemysłu (§ 1 ust. 2). W sytuacji, gdy warunki zbiorowe, wynikające z rozstrzygnięcia komisji, były korzystniejsze od indywidualnych warunków umów o pracę, zastępowały one z mocy prawa te wynikające z umów. Orzeczenia nadzwyczajnej komisji rozjemczej wiązały uczestników zatargu w drodze dobrowolnego przyjęcia bądź też w sytuacji, gdy Minister Pracy i Opieki Społecznej orzeczenie zatwierdził, co mogło nastąpić nawet wbrew woli zainteresowanych stron (§ 51). Orzeczenie mogło otrzymać moc powszechnie obowiązującą na całym obszarze, którego dotyczyło lub jego części. Moc powszechnie obowiązującą nadawała Rada Ministrów na wniosek Ministra Opieki Społecznej (§ 48)¹²³. Należy jeszcze podkreślić, iż stosowanie omówionego rozporządzenia nie wpłynęło na zmniejszenie liczby spraw rozpatrywanych przez organy inspekcji pracy.

Inspektorzy pracy brali udział w załatwianiu kilkudziesięciu tysięcy zatargów indywidualnych oraz kilku tysięcy zatargów zbiorowych w skali każdego roku. Należy podkreślić, iż interwencja z urzędu następowała tylko wtedy, gdy zatarg w zakładzie groził strajkiem w zakładzie użyteczności publicznej lub państwowym oraz gdy powstanie lub rozwój strajku groził poważnymi stratami dla społeczeństwa lub też zagrażał spokojowi publicznemu. W pozostałych przypadkach inspektor pracy współdziałał tylko na prośbę jednej lub obu stron konfliktu¹²⁴. W poważniejszych zatargach zbiorowych udział brał główny inspektor pracy lub upoważnieni przez niego urzędnicy. W sytuacji, gdy mediacje ze strony szefa urzędu okazywały się nieskuteczne, do rozstrzygnięcia sporu powoływano komisję arbitrażową przy Ministrze Pracy i Opieki Społecznej. Powołanie do życia sądów pracy, w styczniu

1925 roku, w nieznacznym tylko stopniu wpłynęło na liczbę spraw rozpatrywanych przez inspekcje pracy. Nie sprawdziły się więc zapowiedzi o znacznym odciążeniu urzędu od najbardziej pracochłonnych czynności. Przedstawiciele pracowników i pracodawców, przyzwyczajeni do korzystania z pomocy inspekcji pracy w przypadkach konfliktów, kierowali do urzędu swoje roszczenia, omijając w ten sposób żmudne procedury sądowe. Usilne starania ze strony inspektorów pracy, aby w sytuacji indywidualnych konfliktów sprawa znalazła swój finał w sądzie, nie odniosły pozytywnych rezultatów i nadal pod presją stron zatargów inspektorzy pracy zmuszeni byli interweniować w spory, kosztem działalności kontrolnej¹²⁵. W 1929 roku zgłoszono do inspekcji pracy 34 832 zatargi indywidualne (o 7 531 mniej niż w 1928 roku) i 2 382 zatargi zbiorowe. Ogółem



Fot. 56. Wraz ze wzrostem świadomości robotników, rosła liczba sporów indywidualnych i zbiorowych rozpatrywanych przez inspektorów pracy

do szesnastu sądów pracy w 1929 roku wpłynęło łącznie 24 197 spraw cywilnych¹²⁶. Do inspekcji pracy wpłynęły w tym czasie, łącznie z komisją rozjemczą, 34 832 sprawy, a więc o 10 635 spraw więcej niż do sądów. Ponadto inspektorzy musieli rozpatrzyć 2 382 zatargi zbiorowe, których sądy pracy w ogóle nie załatwiały¹²⁷. Jak wynika ze sprawozdań okręgowych inspektorów pracy, pracodawcy, a zwłaszcza pracownicy, obawiali się przewlekłości postępowań sądowych, kosztów sądowych oraz trudności natury formalnej. W inspekcji pracy na takie bariery nie napotykali¹²⁸. W kolejnych latach liczba zatargów indywidualnych i zbiorowych ulegała nieznacznym wahaniom, nigdy nie spadła jednak poniżej 32 000 w przypadku zatargów indywidualnych i poniżej 2 000 w przypadku zatargów zbiorowych. W 1937 roku inspektorzy mieli już do rozpatrzenia 50 314 zatargów indywidualnych i 5 873 zatargi zbiorowe, a więc wzrost wyniósł, w stosunku do 1933 roku, 65% w stosunku do sporów indywidualnych i 37% w stosunku do sporów zbiorowych. W tym samym czasie liczba spraw kierowanych do sądów pracy nie tylko nie wzrastała, ale w poszczególnych latach zanotowano nawet spadek. W 1937 roku wyniosła 23 185, a więc mniej niż w 1929 roku o 1 012 spraw¹²⁹. Świadczy to dobitnie o wielkim autorytecie, jakim cieszyły się organy inspekcji pracy i o ogromnej pracy, jaką sukcesywnie wykonywali inspektorzy na rzecz zachowania porządku publicznego i spokoju w zakładach pracy.

5.3. Ochrona pracy kobiet i młodocianych

W końcu 1927 roku powołano w Głównym Inspektoracie Pracy specjalny dział do wykonywania nadzoru nad pracą kobiet i młodocianych. W dwa lata później został on wzmocniony obsadą w kilku okręgach stanowisk podinspektorów pracy, których głównym zadaniem była kontrola tych właśnie zagadnień. W 1929 roku obsada urzędników liczyła już dziesięć osób i dotyczyła głównie tych okręgów, gdzie



Fot. 57. Zakres czynności, jakie powinni wykonywać inspektorzy zajmujący się ochroną pracy kobiet i młodocianych, był szczegółowo określony

skupiony był przemysł. Jednak liczba ta nie pozwalała realizować nadzoru w wielu tysiącach drobnych zakładów rzemieślniczych, w których wykorzystywano głównie pracę kobiet i młodocianych¹³⁰. Tymczasem słabość ekonomiczna drobnych przedsiębiorstw oraz nadciągający kryzys powodowały, iż praca tych grup była bardzo pożądana ze względu na dużo niższe zarobki wypłacane pracownikom¹³¹. Na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych we wszystkich okręgowych inspektoratach pracy odnotowano istotny wzrost zatrudnienia kobiet i młodocianych, podczas gdy liczba mężczyzn zatrudnionych na przykład w przemyśle spadała¹³². Nawet wprowadzanie w życie kolejnych przepisów z zakresu ochrony kobiet i młodocianych i rosnące wymagania związane z ich pracą nie zniechęcały przedsiębiorców do ich zatrudniania. Różnica, jaka dzieliła zarobki kobiet od mężczyzn, była bowiem bardzo duża. W 1928 roku przystąpiono w Głównym Inspektoracie Pracy do opracowywania metodyki kontroli w zakresie realizacji ochrony macierzyństwa pracownic w środowisku pracy oraz opieki lekarskiej nad młodocianymi¹³³. W pierwszym obszarze nadzór inspekcji sprowadzał się głównie do kontroli realizacji obowiązków w zakresie tworzenia żłobków przyzakładowych¹³⁴. Ich liczba systematycznie rosła i w 1930 roku wynosiła już 102 obiekty przyzakładowe służące opiece nad potomstwem pracownic¹³⁵. W Głównym Inspektoracie Pracy opracowano jednocześnie wiele druków i wytycznych służących ujednoczeniu nadzoru sprawowanego w tym obszarze, a mianowicie: instrukcje

W końcu 1927 roku powołano w Głównym Inspektoracie Pracy specjalny dział do wykonywania nadzoru nad pracą kobiet i młodocianych. W dwa lata później został on wzmocniony obsadą w kilku okręgach stanowisk podinspektorów pracy, których głównym zadaniem była kontrola tych właśnie zagadnień. W 1929 roku obsada urzędników liczyła już dziesięć osób i dotyczyła głównie tych okręgów, gdzie skupiony był przemysł. Jednak liczba ta nie pozwalała realizować nadzoru w wielu tysiącach drobnych zakładów rzemieślniczych, w których wykorzystywano głównie pracę kobiet i młodocianych¹³⁰. Tymczasem słabość ekonomiczna drobnych przedsiębiorstw oraz nadciągający kryzys powodowały, iż praca tych grup była bardzo pożądana ze względu na dużo niższe zarobki wypłacane pracownikom¹³¹. Na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych we wszystkich okręgowych inspektoratach pracy odnotowano istotny wzrost zatrudnienia kobiet i młodocianych, podczas gdy liczba mężczyzn zatrudnionych na przykład w przemyśle spadała¹³². Nawet wprowadzanie w życie kolejnych przepisów z zakresu ochrony kobiet i młodocianych i rosnące wymagania związane z ich

o urządzeniu i prowadzeniu żłobków, instrukcje o urządzeniu i prowadzeniu stacji opieki nad matką i dzieckiem przy fabryce oraz wzory wszelkich potrzebnych kart ewidencyjnych oraz ksiąg żłobków i stacji¹³⁶. Oprócz wymienionych instrukcji, wydano również szczegółowe wytyczne dotyczące czynności i programów działalności w kwestiach ochrony pracy kobiet i młodocianych, przede wszystkim w odniesieniu do nadzorowanych zakładów pracy¹³⁷.

Z początkiem lat trzydziestych podjęto inicjatywę zmierzającą do ograniczenia pozycji stojącej kobiet w pracy¹³⁸. Działalność w tym zakresie, podobnie jak w pozostałych obszarach ochrony pracy kobiet, podjęto, opierając się na przedsięwzięciach państwowych. Powstałe w ten sposób precedensy nagłaśniano i propagowano w innych zakładach. Sytuację prawną w powyższym zakresie bardzo wzmocniło orzeczenie Najwyższego Trybunału Administracyjnego¹³⁹. Praktyczne zadania inspekcji pracy w tym zakresie sprowadzały się przede wszystkim do: zamiany pracy z pozycji stojącej na pozycję siedzącą, racjonalizacji stanowisk pracy wykonywanej w pozycji siedzącej oraz do zobowiązania do dostarczenia tzw. krzeseł spoczynkowych wszędzie tam, gdzie pracy stojącej nie można było wyeliminować. Równocześnie, z coraz większą determinacją, podejmowano zagadnienie dotyczące ochrony pracy kobiet od nadmiernego wysiłku przy pracy. Ponieważ powodzenie tych działań uzależnione było w dużej mierze od znajomości warunków pracy, sporo czasu poświęcić musieli najpierw inspektorzy szczegółowemu badaniu środowiska pracy w poszczególnych zakładach na określonych stanowiskach pracy. Ochrona pracy kobiet przed nadmiernym wysiłkiem została podjęta przez inspekcję pracy w celu polepszenia warunków bezpieczeństwa i higieny pracy. Powszechnie znanym faktem było natomiast, iż lepsze warunki pracy generowały lepszą wydajność pracy. W przodujących demokracjach zachodnich takie działania urzędników spotykały się z aprobatą i chęcią ich finansowania ze strony przedsiębiorców. W Polsce wprowadzenie nawet najprostszych zasad dobrej organizacji pracy powodowało niezrozumiały opór właścicieli warsztatów i fabryk, którzy wzrost wydajności widzieli nie w poprawie organizacji pracy, ale we wzroście liczby dostępnych rąk do pracy. Kalekiego lub schorowanego pracownika zastępowano kolejnym pracownikiem z niezmiernie długiej listy chętnych do pracy. Stąd też tak powszechna była w naszym kraju mała troska o warunki pracy i zdecydowany opór ze strony przedsiębiorców wobec lansowanej przez inspekcję pracy poprawie warunków pracy¹⁴⁰.

Kwestie dotyczące ochrony pracy kobiet w zakładach pracy pozostawały pod szczególnym nadzorem kierownictwa urzędu aż do końca lat trzydziestych XX wieku, a więc do wybuchu drugiej wojny światowej. Okresowe sukcesy we wprowadzaniu przepisów dotyczących ochrony macierzyństwa robotnicy przeplatały się ze spadkami

efektywności w zakresie nadzoru nad tą grupą pracowników w kontrolowanych zakładach pracy. Jak wynika z pisma okólnego z kwietnia 1937 roku, kierowanego przez Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej do wszystkich inspektorów pracy, zarządy zakładów pracy próbowały ograniczać koszty opieki nad matką i dzieckiem wszędzie tam, gdzie nadzór ze strony inspekcji pracy nie był wystarczający¹⁴¹.

W obszarze ochrony pracy młodocianych zintensyfikowano prace zmierzające do objęcia maksymalnej liczby młodocianych badaniami lekarskimi¹⁴². W tym celu zawarto porozumienie z przedstawicielami kas chorych i uruchomiono akcję badań lekarskich w trzynastu ośrodkach przemysłowych, między innymi w: Łodzi, Poznaniu, Lwowie, Krakowie, Wilnie, Drohobyczu i Bydgoszczy¹⁴³. Równocześnie, w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu, przystąpiono do opracowywania norm regulujących liczbę uczniów i badania warunków pracy w poszczególnych gałęziach przemysłu¹⁴⁴. W kolejnych latach współpraca obu instytucji koncentrowała się na walce z plagą zatrudniania małoletnich poniżej piętnastego roku życia. W tym celu Główny Inspektorat Pracy porozumiał się z Ogólnopolskim Związkiem Kas Chorych i polecił wszystkim oddziałom przesyłać do inspektorów pracy wykazy zgłoszonych do ubezpieczenia nieletnich pracowników. Odtąd inspektorzy pracy posiadali podstawowe narzędzie, za pośrednictwem którego trafić mogli tylko do tych zakładów, które z pracy dzieci korzystały¹⁴⁵. Główny Inspektor Pracy wydał okólnik, adresowany do podległych urzędników, w którym wskazał, iż realizacja wspólnych przedsięwzięć będzie się odbywać głównie w następujących obszarach: badania robotników młodocianych w związku z przyjmowaniem do pracy zawodowej, badania okresowe pracowników zatrudnionych, zawiadamianie inspektorów pracy o stwierdzanych chorobach zawodowych, wzajemne zawiadamianie o masowych zachorowaniach w przedsiębiorstwach, przekazywanie informacji o zatrudnianiu w przedsiębiorstwach młodocianych poniżej piętnastego roku życia, porozumiewanie się w kwestiach wyposażenia apteczek i punktów medycznych w większych zakładach pracy oraz zainteresowanie przedstawicieli kas chorych stwierdzanymi przypadkami zachorowania na choroby zawodowe, zwłaszcza zatrucie ołowiem i chemikaliami¹⁴⁶. Walka z wyzyskiem dzieci była jednak utrudniona, gdyż miała swoje uzasadnienie w ekonomii. W związku z ogromnym bezrobociem i niskimi zarobkami, często właśnie praca dzieci stanowiła jedno z niewielu lub wręcz jedyne źródło dochodu rodzin robotniczych¹⁴⁷. W kolejnych latach, ze względu na liczne działania inspekcji pracy i instytucji z nią współpracujących oraz akcje z udziałem znaczących przedsiębiorstw, walka z plagą zatrudniania dzieci w fabrykach przynosiła coraz lepsze rezultaty¹⁴⁸. Równocześnie podejmowano próby ograniczenia pracy, przede wszystkim uczniów, w tych branżach przemysłu, w których ze względu na szkodliwe warunki pracy zatrudnianie nieletnich mogło spowodować

nieodwracalne szkody w młodym organizmie. Dotyczyło to zwłaszcza przemysłu poligraficznego, metalowego, ale również niektórych rodzajów prac w rzemiośle. W tym celu przedstawiciele Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, w porozumieniu z przedstawicielami Ministerstwa Przemysłu i Handlu, przystąpili do opracowywania tabeli i norm określających liczbę dopuszczalnych uczniów w zakładach przemysłowych w poszczególnych gałęziach przemysłu. Kwestionariusze rozesłane do poszczególnych okręgowych inspektoratów pracy i ich późniejsza analiza pozwoliły na sformułowanie wniosków dotyczących dopuszczalnej liczby uczniów w zakładach poszczególnych branż, które analizowane były na kilku konferencjach zorganizowanych wspólnie przez urzędników Ministerstwa Przemysłu i Handlu, Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej oraz przedstawicieli izb rzemieślniczych. W kolejnych latach akcja ta uległa znacznemu rozwinięciu, i w jej wyniku ustalono następujące wytyczne: ustalenia dopuszczalnej liczby uczniów w umowach zbiorowych w poszczególnych gałęziach przemysłu, zobowiązanie izb rzemieślniczych i cechów do niezatwierdzania umów pracodawcom, którzy zatrudniają nadmierną liczbę kobiet, każdorazowe badanie stosunku liczbowego uczniów do zatrudnionych czeladników, normowania liczby uczniów w porozumieniu ze związkami zawodowymi. Ponieważ uzgodnione kwestie były priorytetowe dla dalszego normowania kwestii uczniów zatrudnianych w zakładach pracy, 30 sierpnia 1932 roku Minister Przemysłu i Handlu wydał stosowne zalecenie dla wojewodów, w którym ustalono jednolite normy dla wszystkich zakładów na terenie Polski dotyczące liczby uczniów w zakładach pracy. Punktem odniesienia była w tym przypadku liczba majstrów i czeladników w poszczególnych zakładach. Sprawdzenie realizacji zalecenia w praktyce było jednak znacznie utrudnione, bowiem inspekcja pracy nie dysponowała wystarczającą liczbą kadr do kontroli nawet części zakładów pracy. W tych zaś zakładach, w których sprawdzono kwestie ograniczeń w zatrudnianiu uczniów, stwierdzano ich przestrzeganie¹⁴⁹.

5.4. Bezpieczeństwo i higiena pracy w nadzorowanych zakładach

Konieczność powołania do życia lekarskiej inspekcji pracy nie budziła wątpliwości, jednak na przeszkodzie stawał ciągły brak środków finansowych na należyte zorganizowanie tego rodzaju działalności. 1 września 1930 roku powołano na stanowisko kierownika lekarskiej inspekcji pracy doktora Brunona Nowakowskiego, a jego czynności, oprócz typowych czynności administracyjnych, sprowadzać się miały przede wszystkim do działalności inspekcyjnej w obszarze higieny pracy i chorób zawodowych, działalności naukowej i publicystycznej oraz czynności doradczych z zakresu

higieny pracy. Wobec trudności w realizacji zatrudnienia lekarzy inspekcyjnych, szczególnego znaczenia nabrała sprawa współpracy z kasami chorych, szczególnie w obszarze opieki lekarskiej nad młodocianymi, o której już wspomniano. Oddanie kwestii badań lekarskich nad tą grupą pracowników było posunięciem bardzo znaczącym, bowiem umożliwiło eliminację patologii w środowisku pracy. Działalność inspekcyjna lekarza zmierzała przede wszystkim do zapoznania się ze stanem higieny pracy i przypadkami stwierdzanych chorób zawodowych. Wizytowano głównie te zakłady, gdzie stan higieny i warunków pracy był wysoce niezadowolający, na przykład: zakłady produkcji akumulatorów, huty cynku i ołowiu, fabryki sztucznego jedwabiu. W kolejnych latach udało się zatrudnić kolejnych dwóch lekarzy inspekcyjnych, którzy sprawowali swoje funkcje głównie w okręgach numer I i II. W dalszym ciągu prowadzona była na szeroką skalę akcja badań lekarskich młodocianych oraz wizytacje zakładów pracy. W 1933 roku podjęto akcję zmierzającą do stworzenia organizacji bezpieczeństwa pracy w zakładach pracy. Brak lekarzy znających środowisko pracy był coraz bardziej znaczącym problemem, zwłaszcza że liczba wypadków przy pracy i chorób zawodowych utrzymywała się niezmiennie na wysokim poziomie. Zagadnienie to znalazło swoje odbicie w konferencji, jaką zorganizowano w marcu 1935 roku w Instytucie Spraw Społecznych. Wkrótce okazało się, iż sprawdzone wzorce w postaci organizacji lekarzy fabrycznych można czerpać z podobnych instytucji działających w większości państw zachodniej Europy. Sprawą oczywistą było to, iż sam nadzór nad zakładami pracy ze strony inspekcji pracy oraz społeczna służba zdrowia nie są w stanie załatwić wielu znaczących problemów natury zdrowotnej wśród pracobiorców. W wyniku konferencji udało się uzgodnić zakres działalności dla lekarza fabrycznego, który, zdaniem uczestników, powinien obejmować: badania pracowników przyjmowanych do pracy, badania okresowe załogi w celu wykrywania i zwalczania chorób zawodowych, badania okresowe i doraźne środowiska pracy, organizację pierwszej pomocy na terenie zakładów pracy, prowadzenie działalności propagandowej i instrukcyjnej wśród pracobiorców, współpracę z publiczną służbą zdrowia oraz prowadzenie rejestrów chorób w zakładzie oraz badania higieny pracy. W uchwałach podjętych na spotkaniu podkreślono poza tym konieczność zatrudnienia kolejnych lekarzy inspekcyjnych, budowy ośrodków badawczych oraz wprowadzenie przedmiotu dotyczącego higieny pracy do programu szkół zawodowych wszystkich szczebli, jak również do programu kształcenia lekarzy. Stan zatrudnienia trzech lekarzy inspekcyjnych utrzymał się aż do wybuchu wojny. Z ważniejszych inicjatyw podjętych w obszarze higieny pracy wymienić jeszcze należy kompleksowe badania pracowników w wybranych gałęziach przemysłu, jak na przykład w górnictwie czy w przemyśle włókienniczym¹⁵⁰.

Do końca lat trzydziestych XX wieku kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładach pracy były przede wszystkim w kręgu zainteresowania inspekcji pracy. Jednak z każdym kolejnym rokiem coraz więcej instytucji podejmowało działania mające na celu poprawę bezpieczeństwa i higieny wśród załóg zakładów pracy. W Państwowej Szkole Higieny zorganizowano kursy pierwszej pomocy dla aktywistów robotniczych, a z początkiem 1933 roku Związek Kas Chorych uruchomił oddział wraz z przychodnią chorób zawodowych w jednym z warszawskich szpitali. Przystąpiono, głównie za pośrednictwem Instytutu Spraw Społecznych, do publikacji i rozpowszechniania materiałów propagandowych i naukowych z szeroko rozumianej dziedziny bezpieczeństwa i higieny pracy. Coraz częściej uświadamiano sobie, iż koszty społeczne zaniedbań w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładach pracy są ogromne i żadnego kraju, a tym bardziej Polski, na tego typu zaniedbania po prostu nie stać.

Osobną kwestią, wymagającą podkreślenia, był rozwój organizacji bezpieczeństwa pracy w poszczególnych zakładach pracy, bądź gałęziach przemysłu, który opierać się powinien na zainteresowaniu nią dwóch czynników – przemysłowców i instytucji ubezpieczeniowych. Powstawać zaczęły instytu-



Fot. 58. Kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy były przede wszystkim w kręgu zainteresowania inspekcji pracy, jednak w latach trzydziestych z każdym rokiem coraz więcej instytucji podejmowało działania służące poprawie bhp wśród załóg

cje i związki, reprezentowane nie tylko przez wspomniane wyżej czynniki, ale również inne osoby i związki zainteresowane rozwojem kultury technicznego bezpieczeństwa pracy, jak na przykład: Stowarzyszenie Inżynierów Mechaników Polskich, Związek Przemysłu Chemicznego Rzeczypospolitej Polskiej czy Dyrekcja Naczelna Lasów Państwowych. Ich działalność w obszarze poprawy bezpieczeństwa i higieny pracy koncentrowała się na wielu elementach, jednak do najbardziej znaczących należy zaliczyć: badanie okoliczności wszystkich wypadków, utrzymywanie wszystkich urządzeń zapobiegających wypadkom w stanie stałej sprawności, projektowanie nowych zabezpieczeń w miejsce starych nieefektywnych, codzienna stała kontrola maszyn i urządzeń będących w ruchu, osobista obecność kadry kierowniczej przy pracach szczególnie niebezpiecznych, kontrola przestrzegania zarządzeń dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy,

prowadzenie szkoleń dla załogi na tematy bezpieczeństwa pracy, pociąganie do odpowiedzialności finansowej i porządkowej osób świadomie zaniedbujących kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy, kontrola prostych narzędzi i urządzeń ręcznych, dbałość o stan i wyposażenie urządzeń higieniczno-sanitarnych. Warto podkreślić, iż zdecydowana większość zagadnień pokrywała się z ustawowymi kompetencjami i zadaniami realizowanymi przez inspektorów pracy, dlatego też organizacje bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładach mogły liczyć na ciągłe wsparcie i nadzór merytoryczny ze strony urzędników¹⁵¹. Przejawiało się to przede wszystkim w udziale inspektorów w szkoleniach i naradach, organizowaniu konferencji i seminariów dla członków organizacji, udziale we wspólnych przeglądach warunków pracy, kolportowaniu i dostarczaniu materiałów propagandowych dotyczących kwestii bezpieczeństwa i higieny pracy. Celem nadrzędnym zarówno członków organizacji, jak i inspektorów pracy było stworzenie takich warunków pracy, a równocześnie postaw robotników zatrudnionych w fabrykach, aby ryzyko wypadków ciężkich i śmiertelnych w miarę możliwości zminimalizować¹⁵². Niestety, postulatu tego nie udało się w pełni zrealizować do końca lat trzydziestych. Od 1929 do 1937 roku liczba wypadków przy pracy utrzymywała się na wysokim i niemożliwym do zaakceptowania poziomie – w 1928 roku liczba zgłoszonych wypadków wynosiła 36 762, a w 1929 roku już 47 697. W kolejnych latach liczba wypadków spadła do 24 274 (1932 rok), niemniej jednak początek lat trzydziestych był okresem kryzysu gospodarczego i liczba robotników zatrudnionych w przemyśle spadła z blisko miliona w 1930 roku do niecałych 800 tysięcy w 1932 roku. Odnosząc liczby wypadków przy pracy do liczby zatrudnionych, to od 1928 do 1935 roku przez cały czas wynosiła ona powyżej 30 zdarzeń wypadkowych na 1 000 robotników. W kolejnych latach liczba wypadków przy pracy zaczęła systematycznie rosnąć i w 1936 roku zarejestrowano ich 44 568, a w 1937 roku już 56 333, co oznaczało wzrost o 26%, przy czym liczba zarejestrowanych robotników wzrosła jedynie o 9%¹⁵³. Na podstawie analizy danych statystycznych dotyczących zgłoszonych wypadków, można stwierdzić pewną zależność: w okresie osłabienia koniunktury gospodarczej następował spadek liczby zatrudnionych, połączony ze spadkiem liczby wypadków, natomiast w okresie wzrostu gospodarczego następował wzrost zatrudnienia i tym samym liczba wypadków rosła. Ta swojego rodzaju proporcjonalność (wynosząca około 30 wypadków na 1 000 zatrudnionych) zachwiała się w 1937 roku – liczba wypadków poszybowała w górę znacznie szybciej od wzrostu liczby zatrudnionych pracowników. Z obserwacji inspektorów pracy wynikało, iż wpływ miały takie kwestie jak: powiększanie parku maszyn w zakładach pracy, zwiększanie tempa produkcji, wzrost zagęszczenia stanowisk

pracy w pomieszczeniach pracy, przyjmowanie robotników niewykwalifikowanych lub słabo wykształconych. Ponadto wiele zakładów unieruchomionych w dobie kryzysu wznowiło w drugiej połowie lat trzydziestych produkcję, co niewątpliwie nie pozostawało bez wpływu na statystykę wypadkową¹⁵⁴.

5.5. Odpowiedzialność za naruszanie przepisów ustawodawstwa ochronnego

5.5.1. Orzecznictwo karno-administracyjne inspektorów pracy

Inspektorzy pracy, począwszy od lipca 1927 roku, stali się organem orzecznictwa karno-administracyjnego. Analizując sprawozdania z działalności inspekcji pracy za lata 1927-1937 w zakresie wykroczeń przeciwko ustawodawstwu ochronnemu, można zauważyć jedną charakterystyczną przesłankę, która dotyczyła całego obszaru państwa. Otóż przepisy były z reguły przestrzegane w dużych zakładach pracy, natomiast zdecydowanie większą skalę naruszeń stwierdzano w małych podmiotach, wykorzystujących pracę najemną. Można ten fakt tłumaczyć lepszą znajomością przepisów przez pracodawców i pracowników, ale nie można negować roli i znaczenia organów nadzoru i kontroli, w tym przede wszystkim inspekcji pracy. Wobec trudności komunikacyjnych i ograniczonych środków na delegacje, dotarcie do małych zakładów, położonych z dala od głównych szlaków komunikacyjnych, powodowało trudności, stąd też zdecydowanie rzadziej można było spotkać tam inspektora pracy. Poza tym, w dużych zakładach pracy często pracowników reprezentowały organizacje związkowe, które potrafiły wymóc na przedsiębiorcach respektowanie podstawowych praw pracowniczych.

Biorąc pod uwagę zakres przedmiotowy popełnianych wykroczeń, można wyodrębnić cztery główne obszary: przepisy o czasie pracy, o wynagrodzeniach, przepisy dotyczące technicznego bezpieczeństwa pracy i niewykonywania decyzji inspektorów pracy oraz wykroczenia porządkowe dotyczące braku regulaminów, książeczek obrachunkowych i obwieszczeń wewnętrznych. Pierwsze z wymienionych wykroczeń, a dotyczące czasu pracy w zakładach pracy, były ciężkie do wykrycia i udowodnienia. Z jednej strony, właściciele firm starali się w sposób maksymalny wykorzystać potencjał ludzki zatrudniony w zakładzie, z drugiej – samym pracownikom zależało często na otrzymaniu większej zapłaty kosztem czasu wolnego i zużycia sił fizycznych i psychicznych. Polska przez cały okres dwudziestolecia międzywojennego była krajem o niskim, wręcz bardzo niskim poziomie wynagrodzeń. Lata kryzysu, począwszy od 1930 roku, spotęgowały jedynie

ten bolesny „instrument” wyzysku pracowników¹⁵⁵. Naruszenia przepisów o czasie pracy, jak możemy stwierdzić na podstawie sprawozdania za 1937 rok, dotyczyły 12 503 przypadków, co stanowiło 14,54% ogółu stwierdzanych wykroczeń. Nieprawidłowości dotyczące płac robotniczych utrzymywały się w latach 1928-1937 na porównywalnym poziomie i nie przekraczały 3% ujawnianych naruszeń ustawodawstwa ochronnego¹⁵⁶.

Największą grupę wykroczeń stanowiły naruszenia przepisów technicznego bezpieczeństwa pracy. O ile w 1928 roku inspektorzy pracy stwierdzili 6 637 tego typu naruszeń¹⁵⁷, o tyle w 1937 roku było to już 50 881 nieprawidłowości, czyli 59,20% wszystkich wykroczeń ujawnionych w toku dokonywanych kontroli. Liczba



Fot. 59. Problemem polskich fabryk było nagminne łamanie przepisów dotyczących technicznego bezpieczeństwa pracy

ta jest pokaźna, jednak jeśli weźmiemy pod uwagę, że w całym roku inspektorzy pracy wydali w tym obszarze nadzoru 66 445 decyzji administracyjnych, to liczba naruszeń jest jak najbardziej usprawiedliwiona. Jeśli chodzi o czwartą grupę wykroczeń, które nazwać możemy „porządkowymi”, to w 1937 roku stanowiły one 14% wszystkich stwierdzanych naruszeń. Należy jeszcze podkreślić, iż liczba wykroczeń zakończonych postępowaniem karno-administracyjnym, w stosunku do ogólnej liczby popełnianych wykroczeń, wynosiła w 1936 roku 16,8%, a w 1937 roku – 19%, a więc zwiększyła się o 2,2%¹⁵⁸. Tak więc nie wszystkie przekroczenia ścigane były w drodze postępowania karno-administracyjnego. Większość naruszeń i uchybień z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy regulowana była w formie nakazów, na zasadzie dyspozycji zawartej w art. 23. rozporządzenia o inspekcji pracy z lipca 1927 roku¹⁵⁹.

Najwięcej nieprawidłowości w zakresie obowiązującego ustawodawstwa ochronnego stwierdzali inspektorzy pracy na terenie zakładów zlokalizowanych w Warszawie (4 236 wykroczeń) i województwie warszawskim (razem 4 236 wykroczeń), najmniej w województwach wschodnich, choć tutaj z kolei najliczniej były stwierdzane naruszenia przepisów o czasie pracy – w województwie lwowskim, stanisławowskim i tarnopolskim stwierdzono łącznie 2 233 wykroczenia w powyższym zakresie¹⁶⁰. Ogólnie ujmując, największe nasilenie wykroczeń

występowało w okręgach najsilniej uprzemysłowionych, co było zrozumiałe, biorąc pod uwagę znaczną liczbę występujących zakładów pracy. Stosunkowo spora liczba wykroczeń w okręgach słabo uprzemysłowionych wynikała przede wszystkim z nielicznych kontroli inspekcji pracy, niskiej świadomości prawnej pracowników, ale również z wysokiego bezrobocia i braku reprezentacji związkowej w zakładach pracy.

Zdecydowany wzrost ujawnianych wykroczeń przeciwko ustawodawstwu ochronnemu powodował, że liczba spraw prowadzonych przez inspekcję pracy w latach 1928-1939 w ramach postępowania karno-administracyjnego ulegała systematycznemu wzrostowi. Jak wynika z danych statystycznych zamieszczonych w tabelach do sprawozdań z działalności inspekcji pracy, w 1928 roku, a więc w pierwszym pełnym roku obowiązywania nowych przepisów, były 1 624 takie sprawy, a 3 047 spraw skierowano do sądów. Z kolei w 1934 roku były już 8 193 sprawy, z czego w 1 061 przypadkach skierowano sprawy na drogę postępowania sądowego. W 1937 roku w sumie wszczęto 20 265 spraw, z czego 2 511 przekazano do sądów.

Jak z powyższych danych liczbowych wynika, inspektorzy pracy mieli do czynienia wręcz z lawinowym wzrostem spraw o wykroczenia, przede wszystkim załatwianych na drodze postępowania karno-administracyjnego¹⁶¹. Wzrost ten wynikał przede wszystkim ze wzmożonej akcji wizytacyjnej w zakładach pracy i skrupulatnemu sprawdzaniu przepisów o czasie pracy, zwłaszcza w rzemiośle i drobnych zakładach handlowych¹⁶².

Na uwagę zasługują również kwestie związane z odwołaniami od orzeczeń karno-administracyjnych inspektorów pracy. W 1931 roku ukarani przedsiębiorcy zakwestionowali 2 766 rozstrzygnięć inspektorów pracy, w 1933 roku odwołań było 1 061, w 1937 roku było ich aż 2 511, a łącznie ze sprawami pozostałymi z poprzedniego roku aż 3 336. Analiza materiałów zawartych w sprawozdaniach okręgowych inspektorów pracy daje częściowe wyjaśnienie tej kwestii. Otóż, sądy z reguły bardzo łagodnie orzekały kary w stosunku do przedsiębiorców naruszających przepisy ustawodawstwa ochronnego¹⁶³. W 1937 roku wyniki spraw załatwionych przez sądy przedstawiały się następująco: wymierzono kary grzywny w tej samej wysokości jak w postępowaniu karno-administracyjnym w 482 sprawach (21,7% ogólnej liczby spraw załatwionych przez sądy), podwyższono kary w 207 sprawach (9,3%), obniżono kary w 925 sprawach (41,7%), uniewinniono lub umorzono postępowanie w 605 przypadkach (27,3%). Jak widać z powyższego zestawienia, obwinionym „opłacało się” żądać skierowania sprawy o wykroczenia na drogę postępowania sądowego, gdzie z reguły mogli oni liczyć na łagodniejszy wymiar kary.

5.5.2. Uprawnienia inspektora pracy, jako oskarżyciela publicznego, w świetle przepisów Kodeksu postępowania karnego

Jednym z uprawnień, a zarazem obowiązków inspektorów pracy, było oskarżanie przed sądami i popieranie zarzutów w sprawach odpowiedzialności za naruszenie ustawodawstwa ochronnego w trybie przepisów postępowania karnego¹⁶⁴. Oskarżycielem publicznym przed wszystkimi sądami był prokurator (art. 55), natomiast inspekcja pracy, jako tzw. władza administracyjna, pełniła funkcję oskarżyciela publicznego w sprawach przed sądami grodzkimi, w granicach zakreślonych przez przepisy ustawy. Postępowanie, w którym funkcje oskarżyciela publicznego pełnił inspektor pracy, mogło być w każdej chwili przejęte przez prokuratora. Wynika z tego, iż funkcja inspektora była fakultatywna – mógł wprawdzie żądać wszczęcia postępowania przed sądem, ale przejęcie postępowania przez prokuratora eliminowało go z procesu. W sądzie okręgowym inspektor pracy mógł popierać oskarżenia, zamiast lub obok prokuratora (art. 621), z tym że w tym przypadku posiadał prawo do popierania oskarżenia niezależnie od prokuratora. Prawo i obowiązek oskarżania przed sądem, na mocy postanowień Kodeksu postępowania karnego (art. 42) miały, oprócz policji, również inne organy państwowe i samorządowe obowiązane do utrzymywania spokoju, bezpieczeństwa i porządku publicznego, w zakresie przekazanym im przez ustawy. Zgodnie z zasadą postępowania karnego, obowiązek oskarżania przed sądami należał przede wszystkim do funkcjonariuszy publicznych. Każdy urzędnik, w sytuacji stwierdzenia bądź wykrycia przestępstwa ściganego z urzędu w zakresie swych kompetencji, zobowiązany był wszcząć postępowanie karne, zabezpieczając jednocześnie stosowne dowody. Natomiast przedstawiciel urzędu, który nie posiadał prawa wszczynania postępowania karnego, zawiadamiał o ujawnionym przez siebie przestępstwie prokuratora lub inną odpowiednią władzę.

Zadania inspekcji pracy, jako oskarżyciela publicznego, sprowadzały się przede wszystkim do funkcji wykrywania przestępstw, wdrażania postępowania karnego oraz popierania oskarżenia przed sądem. Władza administracyjna, a więc również inspekcja pracy, jako oskarżyciel publiczny, była zobowiązana, w momencie otrzymania zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, przeprowadzić w miarę możliwości dochodzenie bezpośrednie lub za pośrednictwem policji¹⁶⁵. Celem tej czynności było wyjaśnienie, czy faktycznie popełniono przestępstwo i czy istniała dostateczna podstawa, by oskarżyciel mógł żądać wszczęcia postępowania sądowego. Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 245. Kodeksu postępowania karnego momentem wszczęcia postępowania karnego było złożenie w sądzie aktu oskarżenia. Wraz z nim należało przesłać do sądu akta dochodzenia oraz załączniki sprawy.

Obowiązkiem inspektora pracy było popieranie aktu oskarżenia przed sądem zarówno w razie oskarżenia przed sądami grodzkimi, jak i sądem okręgowym, w przypadkach przewidzianych w art. 621¹⁶⁶. Oskarżyciel publiczny w czasie rozprawy miał uprawnienia strony w procesie. Prawa te były następujące: składanie wniosków o umorzeniu lub zawieszeniu postępowania, zadawanie pytań biegłym i świadkom za zezwoleniem przewodniczącego sądu, wypowiadanie się co do wszystkich przedmiotów sprawy podlegających rozstrzygnięciu (art. 305). Po zamknięciu przewodu sądowego, oskarżyciel publiczny miał prawo zabierania głosu, wyjaśniając motywy swojego stanowiska i oskarżenia. Władza administracyjna po ogłoszeniu wyroku w sądzie grodzkim miała prawo składać apelację w razie nieuwzględnienia żądań oskarżenia (art. 457), zażalenia (art. 448) oraz kasację (art. 488). W maju 1930 roku skierowano do wszystkich inspektorów pracy pismo okólne, w którym wyjaśniono, iż projekt skarg kasacyjnych w sprawach karnych inspektorzy powinni przedstawiać do akceptacji prokuratorom we właściwych sądach okręgowych, w celu nadania im dalszego toku postępowania. Podkreślono jednocześnie, iż Ministerstwo Sprawiedliwości skierowało do podległych prokuratorów pismo, w którym zobowiązano ich do sprawnego załatwiania wniosków o kasację pochodzących od inspektorów pracy. Jak z tego wynika, tzw. władzy administracyjnej przysługiwało wprawdzie prawo do skargi kasacyjnej, ale nie było ono samoistne – w tym przypadku organem uprawnionym był prokurator¹⁶⁷. Oskarżyciel powinien zapowiedzieć zamiar skorzystania z przysługujących mu środków zaskarżenia (art. 375).

5.6. Pozaustawowe obowiązki organów inspekcji pracy

Jak już wielokrotnie podkreślano, do głównych zadań inspekcji pracy należało właściwe nadzorowanie zakładów pracy, przede wszystkim w obszarze realizacji przez pracodawców przepisów technicznego bezpieczeństwa pracy. Swojego rodzaju „barometrem” obrazującym wypełnianie powyższych obowiązków, a zarazem „miarą” skuteczności organów inspekcji pracy w powyższym zakresie była liczba decyzji kierowanych do zarządów kontrolowanych zakładów i stopień ich realizacji. Decyzje nakazowe wydawane były w kilku głównych blokach zagadnień: w stosunku do pędni, do budynków i ich części, wzniesień i zagłębień, instalacji elektrycznej, silników, ochron osobistych, otoczenia budynków, kotłów, podnośników, narzędzi do obróbki ręcznej, transportu ręcznego, składowania oraz spraw organizacji pracy. Począwszy od 1928 roku, kiedy wydano 30 887 decyzji, ich liczba w kolejnych latach systematycznie wzrastała aż do 1937 roku, gdy wydano ogółem 66 445¹⁶⁸ zarządzeń

dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy¹⁶⁹. Był to kres możliwości zatrudnionych inspektorów, biorąc pod uwagę utrzymujący się stan nieobsadzonych stanowisk oraz niezwykle małe środki finansowe na realizację zadań ustawowych. W 1931 roku naółożono na urzędników kolejne czasochłonne zajęcia związane ze skutkami kryzysu gospodarczego. Polska pozostawała przez cały okres dwudziestolecia międzywojennego krajem o niskim poziomie płac robotniczych. Tylko w przemyśle metalowym



Fot. 60. W 1937 roku wydano ogółem 66 445 zarządzeń dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy i był to kres możliwości zatrudnionych wówczas inspektorów pracy

i w górnictwie przeciętny zarobek wahał się między 10 a 12 złotych dziennie. W pozostałych gałęziach przemysłu nie przekraczał 6 złotych. Biorąc pod uwagę siłę nabywczą zarobków, płace robotnicze tylko w nielicznych przypadkach osiągnęły stan sprzed wybuchu pierwszej wojny światowej. Dzięki poprawie sytuacji gospodarczej w kraju, począwszy od 1928 roku, zaznaczył się dość silny wzrost płac robotniczych. Ten pozytywny trend został zahamowany w 1930 roku, kiedy to z całą siłą nadciągnęły skutki kryzysu ekonomicznego. Drastycznie zaczęły rosnać koszty utrzymania i bezrobocie, przy jednoczesnej obniżce stawek wynagrodzeń wypłacanych robotnikom. Trudności gospodarcze, które odbijały się na położeniu pracobiorców, wynikały również z braku kredytów i środków obrotowych dostępnych dla przedsiębiorców, dlatego o podwyżce uposażeń robotniczych nie mogło być mowy. W tych warunkach walka o utrzymanie siły nabywczej pieniądza stała się jednym z głównych zadań Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej oraz Głównego Inspektora Pracy i podległych mu urzędników. Wytyczne postępowania dla inspekcji pracy zostały wyartykułowane w okólniku nr 6 z 1931 roku w *sprawie utrzymania poziomu zarobków i obniżki cen*, gdzie jednym z zadań postawionych przed inspektorami było utrzymanie dotychczasowego poziomu płac. Szczególną uwagę należało zwracać na kwestie obniżania płac w przedsiębiorstwach państwowych, a o wszelkich tego typu działaniach zawiadamiać Głównego Inspektora Pracy. Nakazano inspektorom pracy zwracać także baczną uwagę na poziom cen w sklepach fabrycznych i nakłaniać lokalnych sklepikarzy do otwierania nowych punktów sprzedaży detalicznej, tak aby wymóc działalność konkurencyjną. Urzędnicy nawiązywali ścisłą współpracę z działającymi w zakładach organizacjami związkowymi

i przekonywali działaczy do podejmowania akcji uświadamiającej robotników. Akcja zmierzała do eliminowania nadmiernego pośrednictwa w obrocie towarami i nieobniżania zarobków celem utrzymania jak najwyższej zdolności nabywczej zarobków pracowniczych. Zapoczątkowana przez inspekcję pracy akcja w znacznym stopniu skłoniła przedsiębiorców do respektowania ustalonych zarobków robotniczych i hamowała ich poczynania w kierunku obniżki płac¹⁷⁰.

Rosnące na początku lat trzydziestych bezrobocie skłoniło władze do podjęcia nowych zadań i ustalenia nowych zasad postępowania dla organów inspekcji pracy. W związku z napływającymi do Głównego Inspektora Pracy danymi, które dotyczyły wzrostu liczby pracowników młodocianych, zatrudnianych w charakterze bezpłatnych robotników, zostało wydane przez szefa urzędu pismo okólne (12 marca 1931 roku) nakazujące dokładne zbadanie tego zjawiska. W razie konieczności organy inspekcji pracy zobowiązane były kierować stosowne wystąpienia do władz przemysłowych pierwszej instancji, informując o takich działaniach z wnioskiem o niezwłoczne podjęcie stosownych działań.

Zadania inspektorów pracy w kwestii walki z bezrobociem szeroko przedstawiono w okólniku nr 20 Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 3 listopada 1931 roku, a należały do nich: bezwzględne zwalczanie pracy w godzinach nadliczbowych, zakazywanie pracy kobiet i młodocianych na miejsce uprzednio zwolnionych z pracy mężczyzn, jak też zakaz pracy w porze nocnej z naruszeniem obowiązujących przepisów. W celu realizacji powyższych postulatów w praktyce, przedstawiciele inspekcji pracy zorganizowali w całym kraju liczne konferencje z udziałem przedstawicieli przemysłowców, a także związków zawodowych, na których poinformowano zainteresowane strony o powyższych zamierzeniach i konieczności ich bezwzględnego przestrzegania w celu ograniczenia skutków kryzysu ekonomicznego wśród pracujących załóg. Zawiązano także ścisłą współpracę z organami Policji Państwowej w celu dokonywania wspólnych kontroli przedsiębiorstw pracujących w nocy w celu wyeliminowania w nich nielegalnej pracy kobiet i dzieci. W związku z przyjętą zasadą redukcji pracy w poszczególnych dniach tygodnia, polecono inspektorom pracy jak najściślejsze kontrole w tych przedsiębiorstwach, gdzie realizowana była praca w szóstym dniu tygodnia. Okólnikiem z 10 listopada 1931 roku Główny Inspektor Pracy polecił podległym urzędnikom, aby skutecznie egzekwowali zakaz pracy w zakładach o ruchu ciągłym, w których praca odbywała się powyżej 56 godzin tygodniowo.

Realizowane przez przedstawicieli ministerstwa i inspektorów pracy działania, zmierzające do ograniczenia skutków kryzysu ekonomicznego, z całą pewnością przyczyniły się do usunięcia rażących naruszeń prawa pracy w stosunku do najsłabszych ekonomicznie grup społecznych i ograniczyły redukcję etatów w zakładach

pracy. Poza tym spowodowały, iż wszystkie grupy pracowników solidarnie, przyjmując zasadę jak najmniej dotkliwych konsekwencji, ponosiły ciężary związane z objawami kryzysu. W bezpośrednim znaczeniu działalność inspektorów pracy przyczyniła się w sposób zdecydowany do zachowania równowagi i spokoju społecznego w zakładach pracy.

6. Zagadnienia dotyczące inspekcji pracy w orzeczeniach Sądu Najwyższego

Wraz z odzyskaniem niepodległości Sąd Najwyższy, który funkcjonował początkowo w systemie organizacyjnym sądownictwa powszechnego, zaczął obejmować stopniowo zasięgiem swojego działania pozostałe ziemie dawnych zaborów. Jedną z pierwszych kwestii rozstrzygniętych przez sędziów w początkowym okresie działalności, jeszcze przed pierwszym formalnym posiedzeniem, było podjęcie decyzji dotyczącej skarg kasacyjnych kierowanych uprzednio do rosyjskiego Senatu Rządzącego¹⁷¹. Jego rola i znaczenie, jako centralnego organu sądowego, szybko rosła. Już w pierwszych tygodniach 1919 roku Tymczasowy Naczelnik Państwa Józef Piłsudski wydał dekret normujący kompetencje i organizację Sądu Najwyższego¹⁷². Przejmował on stopniowo kompetencje swoich odpowiedników: niemieckiego i austriackiego oraz, w pierwszych latach działalności, zastępował również Najwyższy Trybunał Administracyjny¹⁷³.

W 1921 roku uchwalono demokratyczną konstytucję, w której przyjęto monteskiuszowską zasadę trójpodziału władzy¹⁷⁴. Między innymi postanowiono, iż nikt nie może być pozbawiony sądu oraz że żadna ustawa nie może obywatelowi zamykać drogi sądowej. Inną zasadą wyrażoną w konstytucji była zasada niezawisłości sędziowskiej¹⁷⁵. Konstytucja stanowiła, w sposób ogólny, iż ustroj wszystkich sądów zostanie uregulowany ustawami, ale czyniła wyjątek w stosunku do Sądu Najwyższego: normą konstytucyjną ustanawiała bowiem Sąd Najwyższy dla spraw cywilnych i karnych, przesądzając jednocześnie o zakresie jego kompetencji. Konstytucja przekazywała poza tym do kompetencji Sądu Najwyższego rozstrzyganie o ważności oprotestowanych wyborów do parlamentu.

W 1919 roku powołano Komisję Kodyfikacyjną¹⁷⁶, której głównym zadaniem było przygotowanie projektów kodeksów prawa cywilnego i karnego oraz prawa o ustroju sądów powszechnych, które ogłoszono w 1928 roku, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 1929 roku¹⁷⁷. Sąd Najwyższy dzielił się od tej pory na izby: Cywilną i Karną, a od 1938 roku utworzono dodatkowo Izbę do spraw Adwokatury. Na jego

czelę stał prezes. Działało też Biuro Orzecznictwa SN głównie dla potrzeb związanych z przygotowaniem zbiorów orzeczeń SN, mających ważne znaczenie dla praktyki. Ważną rolę odgrywało Zgromadzenie Ogólne Sędziów SN, które między innymi przedstawiało kandydatów na sędziów SN, uchwałało regulamin SN, wybierało członków sądów dyscyplinarnych oraz wybierało członków Kolegium Administracyjnego.

Sąd Najwyższy pełnił przede wszystkim rolę sądu kasacyjnego, a jedną z podstawowych funkcji jego sędziów było sprawowanie nadzoru nad orzecznictwem sądowym w celu zapewnienia jednolitości stosowania prawa. Nadzór szczegółowy nad orzecznictwem dotyczył konkretnych spraw cywilnych i karnych rozpatrywanych w toku postępowania kasacyjnego, natomiast nadzór ogólny polegał na dokonywaniu wykładni obowiązujących przepisów, które wywoływały wątpliwości albo były odmiennie stosowane. W tym celu Sąd Najwyższy ustalał tzw. zasady prawne, które wpisywane były do księgi zasad prawnych¹⁷⁸. Szczególnie duża rola w kształtowaniu jednolitości orzecznictwa i stosowania prawa w latach 1919-1939 wynikała z faktu, iż proces ujednolicania prawa sądowego, a zwłaszcza prawa cywilnego w II RP przebiegał powoli.

6.1. Orzecznictwo Izby Karnej

Z wyroków Izby Karnej na uwagę zasługuje orzeczenie Sądu Najwyższego z 5 lutego 1924 roku (2 K 4795/23, Zbiór Orzeczeń SN nr 26/24), zgodnie z którym skazanie przedsiębiorcy na karę grzywny za niewypłacenie pracownikowi dodatkowego wynagrodzenia za niewykorzystanie urlopu, wcześniej wyznaczonego przez niego, nie stanowi naruszenia art. 5. rozporządzenia wykonawczego Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 11 czerwca 1923 roku¹⁷⁹. Sędziowie uznali tym samym, iż obowiązkiem przedsiębiorcy jest udzielenie urlopu wypoczynkowego pracobiorcy. W sytuacji, gdy ten, z własnej woli, urlopu nie wykorzystał, pracodawca nie mógł ponosić z tego tytułu odpowiedzialności karnej.

W wyroku z 9 kwietnia 1925 roku (2 K 413/25, Zbiór Orzeczeń SN nr 86/25) Sąd Najwyższy dokonał wykładni przepisu zawartego w art. 2. ustawy z 16 maja 1922 roku i ustalił, iż urlop wypoczynkowy przysługuje również osobie zatrudnionej do jednego roku pracy w danym zakładzie oraz że błędna interpretacja tego przepisu doprowadziłaby do sytuacji, w której pracownikowi zatrudnionemu nieprzerwanie w zakładzie przez trzy lata przysługiwałby urlop wypoczynkowy raz na trzy lata¹⁸⁰.

Wykładni przepisów ustawy *o czasie pracy w przemyśle i handlu* dokonali sędziowie w wyroku z 21 marca 1927 roku (2 K 2650/26, Zbiór Orzeczeń SN nr 60/27) i orzekli, iż zgodnie z treścią art. 2. i 17. tejże ustawy za miejsce pracy w kopalni uważany jest jej dół, znajdujący się pod jej powierzchnią, na co wskazuje zasada wliczania do czasu pracy okresu pomiędzy zjazdem na dół a wyjazdem na powierzchnię. Wobec powyższego, zarządzanie przerwy w pracy – półgodzinnej, w trakcie której pracownicy nie mogą opuścić kopalni, jest sprzeczne z art. 17. ustawy z 18 grudnia 1919 roku¹⁸¹.

W wyroku z 28 lutego 1928 roku (2 K 2662/27, Zbiór Orzeczeń SN nr 35/28) sędziowie rozpatrywali zarzuty zawarte w skardze kasacyjnej inspektora pracy 29. obwodu w Dąbrowie Górniczej. Sędziowie orzekli, iż skarga zasługuje na uwzględnienie, zgodnie bowiem z brzmieniem art. 6. ustawy z 18 grudnia 1919 roku *o czasie pracy w przemyśle i handlu* przedłużenie określonych w ustawie godzin pracy w zakładach o ruchu ciągłym wymagało zezwolenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu, którego to zezwolenia pozwana spółka nie uzyskała.

W wyroku z 11 października 1929 roku (2 K 481/28, Zbiór Orzeczeń SN nr 40/29) sędziowie orzekli, iż w myśl art. 1. ustawy z 2 lipca 1924 roku, każda drukarnia zatrudniająca pracowników na podstawie umowy, jest zakładem pracy prowadzonym w sposób przemysłowy i czas pracy pracowników tam zatrudnionych podlega ograniczeniom; maksymalne normy czasu pracy wynikają zaś z przepisów ustawy o czasie pracy i wynoszą 8 godzin na dobę i maksymalnie 46 godzin na tydzień¹⁸².

W wyroku z 9 sierpnia 1934 roku (3 K 761/34, Zbiór Orzeczeń SN nr 53/35) sędziowie stwierdzili, iż obsługiwanie publiczności w zakładzie fryzjerskim w dzień uznany przez ustawę za świąteczny stanowi naruszenie art. 10. ustawy z 18 grudnia 1919 roku *o czasie pracy w przemyśle i handlu* nawet w przypadku, gdy wszystkie pracujące w tym zakładzie osoby są współnikami. Okoliczność, iż pracownicy pobierają wynagrodzenie w postaci procentu od obrotu brutto, nie wskazuje, iż byli współnikami, jeżeli pracownicy ci nie są zobowiązani do żadnych świadczeń z tytułu rzekomej współwłasności, ani nie ciążyła na nich żadna odpowiedzialność lub ryzyko połączone z prowadzeniem przedsiębiorstwa. Takie stanowisko sędziów Sądu Najwyższego było zgodne ze stanowiskiem Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, gdzie już znacznie wcześniej zauważono problem obchodzenia przepisów o czasie pracy, poprzez rejestrację fikcyjnych spółek z wieloma osobami, które w rzeczywistości okazywały się pracownikami.

Również ważne znaczenie, biorąc pod uwagę praktykę inspektorską, posiadało orzeczenie z 5 grudnia 1934 roku (2 K. 1208/34, Zbiór Orzeczeń SN nr 256/35),

zgodnie z którym okoliczność, na czyją rzecz była wykonywana praca najemna, było bez znaczenia z punktu widzenia odpowiedzialności wykroczeniowej. Osoba, która przyjmowała pracowników do pracy i podejmowała się ich rozliczania, podlegała odpowiedzialności za naruszenia nawet w sytuacji, gdy sama przedsiębiorcą nie była. Wyrok ten znacznie rozszerzył katalog osób odpowiedzialnych za wykroczenia przeciwko prawom pracowników na osoby nadzorujące wykonywanie pracy przez pracowników z ramienia właściciela-przedsiębiorcy.

Ważne, z punktu widzenia praw pracowniczych, orzeczenie zapadło 21 marca 1935 roku (IK 1164/34, Zbiór Orzeczeń SN nr 463/35), a dotyczyło pojęcia i cech kaucji pracowniczej. Sędziowie ustalili, iż o charakterze sum złożonych pracodawcy tytułem kaucji decyduje nie forma ich zabezpieczenia i nie moment czy sposób ich egzekwowania, lecz zakres porozumienia, jakie nastąpiło przy doręczaniu ich pracodawcy oraz cel, jakiemu sumy te miały służyć.

W orzeczeniu z 12 marca 1936 roku (1 K 346/36, Zbiór Orzeczeń SN nr 272/36) Sąd Najwyższy ustalił, iż art. 13. ustawy z 18 grudnia 1919 r., *o czasie pracy w przemyśle i handlu*, który mówił o tym, iż pracownik zatrudniony w niedzielę winien otrzymać jeden dzień wolny w tygodniu, ma zastosowanie do pracowników zatrudnionych przy pilnowaniu. Sędziowie podkreślili, iż *ustawa o czasie pracy* nakłada obowiązek ustanowienia przerw na odpoczynek i chociaż przewiduje w tym zakresie odstępstwa, to jednak zasada odpoczynku tygodniowego jest bezwarunkowa i w każdym przypadku musi być honorowana.

W wyroku z 10 listopada 1936 roku (2 k. 1054/36, Zbiór Orzeczeń SN nr 136/37) zawarto tezy dotyczące uprawnień podinspektorów pracy, jak i charakteru wykroczenia dotyczącego wynagrodzenia pracownika. W myśl tego wyroku podinspektorzy pracy mieli prawo do występowania przed sądem, gdyż z jednej strony prawo to oparte jest na przepisach ogólnych, określających właściwość stosownych władz do wnoszenia i popierania oskarżenia przed sądem, z drugiej – wynika z przepisów szczególnych, to jest z rozporządzenia z dnia 14 lipca 1927 roku *o inspekcji pracy*¹⁸³. Jeżeli chodzi o kwestie wykroczenia dotyczącego wstrzymania pracownikowi wynagrodzenia usankcjonowanego w art. 59. *prawa o wykroczeniach*¹⁸⁴, to sędziowie orzekli, iż jest to naruszenie przepisów o charakterze trwałym, kończącym się dopiero z chwilą przerwania wytworzonego przez sprawcę wykroczenia stanu, to jest na przykład w momencie wypłaty zaległego wynagrodzenia; z tą chwilą zaczyna się dopiero bieg przedawnienia.

Na uwagę zasługuje również wyrok z 21 grudnia 1936 roku (2 K. 1212/36, Zbiór Orzeczeń SN nr 130/37), w którym sędziowie ustalili, iż przepis art. 10. ustawy z 18 grudnia 1919 roku *o czasie pracy w przemyśle i handlu*¹⁸⁵ ma na celu nie tylko

ochronę przed wyzyskiem najemnych pracowników, lecz przede wszystkim podniesienie powagi niedziel i dni świątecznych przez zakaz wstrzymywania się od wszelkiej nieuzasadnionej wyższymi względami pracy w przemyśle i handlu. Z kolei w wyroku z 11 stycznia 1937 roku (I K 871/36, Zbiór Orzeczeń SN nr 170/37) Sąd Najwyższy orzekł, iż w sytuacji braku zlecenia na pracę w godzinach nadliczbowych sam fakt powierzenia pracownikowi takiej pracy zawiera cechy naruszenia na gruncie zakazów i ograniczeń wynikających z brzmienia art. 18. wspomnianej *ustawy o czasie pracy w przemyśle i handlu*.

6.2. Orzecznictwo Izby Cywilnej

Orzecznictwo Izby Cywilnej Sądu Najwyższego w sprawach dotyczących praw i obowiązków pracodawców i pracobiorców było znacznie obszerniejsze. Wyroki zapadały często w sprawach żywotnych dla interesów pracowniczych, w takich kwestiach jak: czas pracy, urlopy, wynagrodzenie za pracę czy prawa pracowników umysłowych. W wyroku z 1 kwietnia 1934 roku (I C 438/34, Zbiór Orzeczeń SN nr 8/35) Sąd Najwyższy zajął stanowisko, iż na gruncie rozporządzenia *o umowie o pracę pracowników umysłowych*¹⁸⁶ personel kancelarii komornika sądowego jest wyłączony spod działania tych przepisów, bowiem komornik sądowy, którego prawa i obowiązki normują ustawa i specjalna instrukcja urzędowa, nie jest przedsiębiorcą, lecz organem pomocniczym wymiaru sprawiedliwości. Takie same stanowisko zajęli sędziowie w orzeczeniu z 13 czerwca 1934 roku (I C 949/34, Zbiór Orzeczeń SN nr 18/35), w którym wyjaśnili, iż kancelaria komornika nie jest zakładem przemysłowym lub zakładem pracy prowadzonym w sposób przemysłowy, a zatem do pracowników kancelarii nie może być stosowania *ustawy o czasie pracy w przemyśle i handlu*.

W kwestii obliczania należności za urlop wypoczynkowy Sąd Najwyższy udzielił odpowiedzi na pytanie prawne skierowane przez Ministra Sprawiedliwości, wyjaśniając, iż użyte w § 28. rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 11 czerwca 1923 roku, wydanego w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu w *przedmiocie wykonywania ustawy z dnia 16 maja 1922 roku o urlopach dla pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu*¹⁸⁷, określenie ilości dni roboczych przypadających w trzymiesięcznym okresie rozliczeniowym oznacza ilość dni, w czasie których urlopowany pracownik faktycznie pracował w trakcie wymienionego okresu.

W wyroku z 24 października 1934 roku (I C 971/34, Zbiór Orzeczeń SN nr 126/35) sędziowie podkreślili odrębność ustawodawstwa socjalnego, które

aczkolwiek związane z prawem ogólnym, zachowało swój szczególny charakter. Pogląd ten znalazł uzasadnienie w tezie, że zasady wynikające z ustaw cywilnych przewidujących w pewnych przypadkach możliwość żądania od strony wykonania umowy nie ma zastosowania do stosunku prawnego wynikającego z umowy o pracę. Jedyłą konsekwencją zwolnienia pracownika przez pracodawcę jest zapłata odszkodowania w wysokości przewidzianej przez ustawę i to wtedy, gdy zwolnienie nastąpiło bez ważnej przyczyny lub też zachowania ustawowych terminów wypowiedzenia. Pogląd ten potwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z 14 grudnia 1934 roku (III C 444/34, Zbiór Orzeczeń SN nr 274/35), w którym orzekł, iż umową służbową, zawartą na czas określony, jest taka umowa, która według woli stron ma trwać do pewnego, z góry oznaczonego czasu w ten sposób, iż rozwiązanie jej przed upływem tego czasu bez ważnej przyczyny jest niemożliwe. Jeżeli zatem w umowie służbowej, pomimo oznaczenia czasu jej obowiązywania, zastrzeżono stronom prawo wcześniejszego rozwiązania za z góry oznaczonym odszkodowaniem, to umowę taką należy rozumieć za zawartą na czas nieokreślony i może być ona dowolnie w każdym czasie rozwiązana za sprawą wypłaty odszkodowania, o ile odszkodowanie to jest nie niższe niż jego wysokość oznaczona w art. 39. rozporządzenia¹⁸⁸.

W wyroku z 19 lutego 1935 roku (I C 2115/34, Zbiór Orzeczeń SN nr 364/35) dotyczącym obowiązku służby wojskowej wyrażono pogląd, iż momentem, od którego zaczyna działać zakaz wypowiedzenia umowy o pracę, jest powołanie do odbycia ćwiczeń wojskowych, pod warunkiem, że pracownik niezwłocznie o tym fakcie powiadomił pracodawcę. Obowiązek ten wynikał zaś z dyspozycji zawartej w art. 29. rozporządzenia *o umowie o pracę pracowników umysłowych*.

W wyroku z 28 kwietnia 1936 roku (II C 34/36, Zbiór Orzeczeń SN nr 443/36), wydanym po nowelizacji przepisów *ustawy o czasie pracy*¹⁸⁹, Sąd Najwyższy zajął stanowisko, iż postanowienia nowego przepisu, przyznające pracownikowi wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych według stawek ustawowych, bez względu na dozwolone przez ustawę przedłużenie czasu pracy, nie ma zastosowania do pracy wykonanej przed dniem wejścia w życie wymienionej ustawy z 9 kwietnia 1936 roku. Sąd podkreślił ponadto, iż ustawa wprowadziła zmiany do poprzednio obowiązujących przepisów oraz wyjątek od zasady powszechnie przyjętej w prawie prywatnym, że z umowy zabronionej przez ustawę nie może powstać ważne zobowiązanie.

W orzeczeniu z 15 października 1935 roku (II C 1170/35, Zbiór Orzeczeń SN nr 133/36) Sąd Najwyższy orzekł, iż przepis § 1. rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 26 stycznia 1922 roku w *sprawie czasu pracy osób zatrudnionych*

*przy pilnowaniu*¹⁹⁰ znajduje zastosowanie do osób zatrudnionych w przedsiębiorstwie, wykonujących zawodowo strzeżenie obcej własności przed kradzieżą i włamaniem, a zatem pracownicy wykonujący te czynności mogą być zatrudnieni do dwunastu godzin na dobę.

Interesującą tezę zawarto w wyroku z 5 listopada 1935 roku (II C 1321/35, Zbiór Orzeczeń SN nr 177/36), w którym rygorystycznie określono pojęcie terminu sześciomiesięcznego, zawartego w art. 41. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 16 marca 1928 roku *o umowie o pracę pracowników*. Ustalono ponadto, iż wniosek o odszkodowanie za zwolnienie z pracy bez wypowiedzenia jest spóźniony, jeżeli wpłynął do sądu po upływie terminu sześciomiesięcznego, chociażby został wysłany pocztą w ostatnim dniu tego okresu.

Precedensowe znaczenie posiadało orzeczenie Sądu Najwyższego z 4 czerwca 1936 roku (C II 557/36, Zbiór Orzeczeń SN nr 297/36), w którym ustalono, iż termin sześciomiesięcznego wypowiedzenia w przypadku trwania stosunku pracy przez lat dziesięć nie ma zastosowania do pracowników będących pracownikami umysłowymi w rozumieniu Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 roku *o umowie o pracę pracowników umysłowych*.

W orzeczeniu z 8 listopada 1935 roku (C II 1452/35, Zbiór Orzeczeń SN nr 238/36) sędziowie zajęli stanowisko, zgodnie z którym o tym, czy ktoś może być uważany za pracownika umysłowego, decyduje rodzaj pracy a nie posiadanie wiadomości specjalnych, kwalifikujących do wykonywania czynności wymagających wysiłku umysłowego.

W orzeczeniu z 11 października 1935 roku (C II 1140/35, Zbiór Orzeczeń SN nr 88/36) Sąd Najwyższy uchwalił następujące tezy:

– jeżeli strony nie zawarły postanowień dotyczących długości trwania umowy zawartej na okres próbny, to należy uważać, iż umowa zawarta została na najdłuższy dopuszczalny okres pracy próbnej, to znaczy na trzy miesiące;

– przepis art. 39. rozporządzenia z 16 marca 1928 roku *o umowie o pracę pracowników umysłowych* nie ma zastosowania do pracowników przyjętych do pracy na okres próbny, z którymi pracodawca rozwiązał umowę o pracę podczas okresu próbnego, bez zachowania terminu wypowiedzenia;

– zasada, iż wypłata stałego wynagrodzenia należnego pracownikowi winna się odbywać najpóźniej w końcu każdego miesiąca kalendarzowego i że pracodawca w razie zawinionej wypłaty po terminie jest zobowiązany opłacić 2-3% odszkodowanie za zwłokę, począwszy od pierwszego dnia zwłoki, odnosi się także do stałego umówionego wynagrodzenia pieniężnego należnego pracownikowi za przepracowany czas w okresie próbnym.

Kwestie potrąceń z wynagrodzenia za pracę były przedmiotem orzeczenia z 15 października 1935 roku (II C 1511/35, Zbiór Orzeczeń SN nr 134/36), w którym ustalono, iż w sytuacji choroby lub nieszczęśliwego wypadku pracownika, wolno pracodawcy potrącać z wynagrodzenia za pracę tylko te kwoty należne pracownikowi z tytułu ubezpieczenia prawno-publicznego, które pracownik już otrzymał. Pracodawca może więc potrącać te kwoty z wynagrodzenia pracownika za ten miesiąc, za który przypada wypłata należności z tytułu ubezpieczenia jedynie w przypadku pobierania przez pracownika wynagrodzenia z dołu, w przypadku zaś pobierania przez pracownika wynagrodzenia z góry pracodawca może i powinien potrącać wskazane kwoty dopiero przy najbliższej wypłacie wynagrodzenia, po ustaleniu, że pracownik kwoty te rzeczywiście otrzymał.

W wyroku z 11 maja 1936 roku (II C 263/36, Zbiór Orzeczeń SN nr 485/36) Sąd Najwyższy, analogicznie jak w stosunku do pracowników umysłowych, orzekł, iż przepisy o umowie o pracę, zawarte w Kodeksie Zobowiązań¹⁹¹, nie mają zastosowania do robotników podlegających przepisom rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 16 marca 1928 roku *o umowie o pracę robotników*¹⁹², o ile nie dotyczą przedmiotów nieobjętych tym rozporządzeniem.

Pomimo znacznych problemów praktycznych, nie sposób przecenić ogromnej roli, jaką spełnił Sąd Najwyższy. Jego działalność wpływała nie tylko na kwestie prawne, ale także na elementy życia społecznego, politycznego i gospodarczego kraju. Wielki autorytet sędziów Sądu Najwyższego miał wpływ na kształtowanie się postaw obywateli wobec państwa i prawa. To właśnie Sąd Najwyższy był gwarantem respektowania zasad praworządności i stosowania reguł prawa, w tym również w interesującym nas obszarze prawa pracy. Jak wynika z powyższego zestawienia, często rozstrzygnięcia, które zapadały w Izbie Karnej i Izbie Cywilnej, dotyczyły spraw, którymi na co dzień zajmowali się inspektorzy pracy. Sędziowie zajmowali jednoznaczne stanowisko w wielu kwestiach, wśród których wymienić należy zasady odpowiedzialności wykroczeniowej członków zarządów zakładów pracy, obowiązki względem pracowników w obszarze umów o pracę, urlopów wypoczynkowych czy też czasu pracy. Tym samym dokonywali wykładni często skomplikowanych przepisów ustaw i rozporządzeń, na podstawie których urzędnicy podejmowali decyzje i występowali z wnioskami do sądów o ukaranie. Dzięki wyjaśnieniom i wykładni, dokonywanej w wyrokach Sądu Najwyższego, przepisy prawa pracy były bardziej zrozumiałe zarówno dla pracowników, jak i podmiotów organizujących pracę; to z kolei było przesłanką do większego poszanowania praw i obowiązków stron stosunków pracy w zakładach pracy.

7. Rada Ochrony Pracy

Zakres przedmiotowy działalności Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej w okresie dwudziestolecia międzywojennego był bardzo szeroki. Urzędnicy ministerstwa zajmowali się kwestiami dotyczącymi ochrony pracy, organizacją opieki społecznej dla dorosłych i dzieci, pośrednictwem pracy i walką z bezrobociem, zagadnieniami ubezpieczeń społecznych, emigracją i prewencją. Jednym z głównych kierunków działalności były sprawy nadzoru nad wykonywaniem ustaw z zakresu prawa pracy, do czego zobowiązany był Minister Pracy i Opieki Społecznej, a za jego pośrednictwem Główny Inspektor Pracy wraz z podległymi mu urzędnikami. Mając tak rozległy i różnorodny obszar działania, konieczne były organy pomocnicze – jednym z nich była Rada Ochrony Pracy działająca na podstawie rozporządzenia prezydenta z 17 września 1927 roku¹⁹³. Był to organ doradczy i opiniodawczy dla Ministra Pracy i Opieki Społecznej we wszystkich sprawach z zakresu ochrony pracy, a w szczególności w kwestiach dotyczących zagadnień bezpieczeństwa i higieny pracy, pracowniczych związków zawodowych, instytucji pojednawczo-rozjemczych i sądów pracy oraz inspekcji pracy.

Rada Ochrony Pracy składała się z 45 członków powoływanych przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej spośród osób posiadających rozległą wiedzę z zakresu życia gospodarczego i ochrony pracy¹⁹⁴. Do zakresu jej działania należały takie kwestie jak: wydawanie opinii w sprawach projektów ustaw i rozporządzeń przekazanych ministerstwu, wnioskowanie do Marszałka Sejmu w przedmiocie wydania ustaw i rozporządzeń w szeroko rozumianej sferze ochrony pracy oraz opiniowanie projektów zarządzeń administracyjnych wydawanych przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej, a także rozpatrywanie i opiniowanie wszelkich innych spraw przekazanych Radzie Ochrony Pracy, a wynikających z ustawowego zakresu jej kompetencji.

O ile na pierwszym posiedzeniu w maju 1928 roku dyskutowano o kwestiach organizacyjnych, takich jak uchwalenie regulaminu oraz powołano zespoły robocze, o tyle na kolejnych posiedzeniach, zwoływanych co najmniej dwa razy w roku, opiniowano projekty ustaw i rozporządzeń¹⁹⁵. Na kolejnym posiedzeniu w październiku 1929 roku minister pracy i opieki społecznej Aleksander Prystor wskazał na pilną potrzebę oparcia projektów aktów prawnych z dziedziny ochrony pracy na porozumieniu dwóch wiodących grup społecznych, reprezentowanych w radzie, to jest na przedstawicielach pracowników i pracodawców.

Minister przedstawił również założenia do projektu powstania Państwowego Instytutu Ochrony Pracy. Do jego zadań należeć miały kwestie dotyczące przeprowadzania badań naukowych, udzielania pomocy naukowej zakładom, instytucjom

i organizacjom, udzielania opinii i wyjaśnień władzom państwowym i samorządowym w sprawach będących w kompetencji instytutu oraz popularyzacja wyników badań w środowisku pracodawców i pracobiorców¹⁹⁶. Na kolejnych posiedzeniach członkowie rady opiniowali projekty wszystkich ważniejszych aktów prawnych, mających priorytetowe znaczenie dla praw i obowiązków stron stosunku pracy.

Z doświadczeń i pracy Rady Ochrony Pracy w okresie dwudziestolecia międzywojennego skorzystał nasz ustawodawca ponownie w latach osiemdziesiątych XX wieku, ustanawiając powyższy organ w charakterze wiodącej instytucji „programowej” inspekcji pracy. Należy jednak podkreślić, iż w znacznym stopniu rozszerzono jej kompetencje w stosunku do stanu obowiązującego przed drugą wojną światową. O ile bowiem w okresie dwudziestolecia międzywojennego wszyscy pracownicy urzędu podlegali Głównemu Inspektorowi Pracy, ten z kolei podlegał zwierzchnictwu Ministra Pracy i Opieki Społecznej, o tyle od lat osiemdziesiątych XX wieku inspekcja pracy podlega Sejmowi RP. Takie umiejscowienie instytucji w strukturze organów administracji państwowej spowodowało, iż zmienił się zakres przedmiotowy sprawowanego, za pośrednictwem Rady, nadzoru ze strony parlamentu¹⁹⁷.



Fot. 61. Aleksander Błażej Prystor, podsekretarz stanu (1918-1922) i minister (1929-1930) pracy i opieki społecznej

Także w aktualnie obowiązującej ustawie o państwowej inspekcji pracy znajdują się przepisy dotyczące Rady Ochrony Pracy¹⁹⁸. Do podstawowych obowiązków a zarazem uprawnień Rady w obecnym stanie prawnym należy sprawowanie nadzoru w sprawach dotyczących przestrzegania prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy, a także legalności zatrudnienia oraz działalności Państwowej Inspekcji Pracy. W skład Rady wchodzi aktualnie 30 członków, w tym przewodniczący, zastępcy, sekretarz i członkowie, których powołuje i odwołuje Marszałek Sejmu. Kadencja Rady trwa cztery lata, a członków wybiera się spośród posłów, senatorów i kandydatów zgłoszonych przez Prezesa Rady Ministrów, a także przez organizacje związkowe i organizacje pracodawców oraz inne organizacje zajmujące się problematyką ochrony pracy. Do zadań Rady należy również wyrażanie stanowiska w sprawach z zakresu działania Państwowej Inspekcji Pracy, w szczególności dotyczących programów

działalności i zadań urzędu, okresowych ocen działalności oraz wniosków wynikających z tych ocen, a także problemów ochrony pracy o zasięgu ogólnokrajowym, a także wydawanie opinii o kandydatach na stanowisko głównego inspektora pracy oraz jego zastępców i okręgowych inspektorów pracy. Rada działa na podstawie uchwalonego przez siebie regulaminu, zatwierdzonego przez Marszałka Sejmu¹⁹⁹.

Jak widać z przedstawionej analizy, w zakresie umiejscowienia i zakresu przedmiotowego działalności Rady Ochrony Pracy koncepcja organu o charakterze doradczym i opiniodawczym z szeroko rozumianej problematyki ochrony pracy nie uległa na przestrzeni stu lat istotnej modyfikacji. Wzorce wypracowane w dwudziestoleciu międzywojennym okazały się na tyle trafne i skuteczne, że do koncepcji Rady powrócono również w końcu lat osiemdziesiątych XX wieku. Modyfikacjom, wynikającym ze zmienionej podległości inspekcji pracy w stosunku do okresu międzywojennego, musiała się rzeczy ulec również podległość i zakres zadań Rady Ochrony Pracy. Nie zmienia to jednak w żadnym zakresie faktu, iż Rada była i jest organem, który wspierał i nadzorował najpierw Ministra Pracy i Opieki Społecznej, a obecnie Głównego Inspektora Pracy w wypełnianiu jego ustawowych obowiązków, jako szefa inspekcji pracy.

PRZYPISY

¹ *Inspekcja Pracy w 1927...*, *op. cit.*, s. 12. Zainteresowane projektem ustawy były, oprócz oczywiście Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Ministerstwo Skarbu oraz Ministerstwo Sprawiedliwości a także Ministerstwo Zdrowia.

² Sejm Rzeczypospolitej Polskiej I kadencji, druk Nr 453 z dnia 16 kwietnia 1923 r.

³ W projekcie ustawy *o inspekcji pracy* zakres przedmiotowy i podmiotowy nadzoru sprawowanego przez urząd nie różnił się zasadniczo od tego zawartego w ostatecznie uchwalonej ustawie. Przedmiotem wielu dyskusji była kwestia podporządkowania pod zwierzchnictwo inspekcji zakładów podlegających ustawom górniczym; do czasu wydania rozporządzenia ustawy górniczej nie przewidywały wprost podstawy do sprawowania takiego nadzoru, a jego konieczność była oczywista, biorąc pod uwagę liczbę kopalń oraz zagrożenia dla pracowników powstające w tego typu zakładach. W projekcie brak było ponadto zapisu upoważniającego władzę naczelną do powołania podinspektorów pracy oraz postanowień dotyczących orzecznictwa karno-administracyjnego oraz udziału inspektora pracy w charakterze oskarżyciela publicznego.

⁴ Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. *o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy* (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 78, poz. 443).

⁵ Rada Prawnicza utworzona została na podstawie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 sierpnia 1926 r. *o utworzeniu Rady Prawniczej* (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 83, poz. 466).

⁶ S. Jankowski, *Nowa organizacja inspekcji pracy*, „Praca i Opieka Społeczna”, 1927, nr 4, s. 24.

⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. *o inspekcji pracy* (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 67, poz. 590). Proces scalania inspekcji pracy w Polsce zakończono 16 października 1928 r. zaprowadzeniem jednolitej inspekcji pracy na terenie Śląska.

⁸ Pierwszy projekt ustawy *o inspekcji pracy* wymieniał wśród organów również Ministra Pracy i Opieki Społecznej. Postanowienie to zostało jednak szybko wycofane z uwagi na fakt, iż stanowisko ministra, jako zwierzchnika wszystkich organów inspekcji, nie mogło pojawiać się w zestawieniu z podległymi mu stanowiskami.

⁹ Wzajemne relacje organów inspekcji pracy i urzędów górniczych uregulowane zostały w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Opieki Społecznej i Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 24 lutego 1928 r. *o stosunku wzajemnym organów inspekcji pracy i władz górniczych* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 41, poz. 399). Przewidziano w nim nadzór w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy w hutach, a w kopalniach wizytacja inspektora pracy mogła odbywać się tylko z udziałem przewodnika oddelegowanego przez zakład górniczy. Natomiast w sytuacji, gdy organy władzy górniczej stwierdzały wykroczenie przeciwko przepisom bezpieczeństwa i higieny pracy, były zobowiązane do niezwłocznego zawiadomienia o tym fakcie obwodowego inspektora pracy. Ponadto, przy otwieraniu lub przebudowie zakładów górniczych, komisje udzielające zezwoleń na uruchomienie takiego zakładu zobowiązane były do zasięgnięcia opinii właściwego obwodowego inspektora pracy.

¹⁰ Instytucja specjalnych inspektorów pracy znana była z funkcjonującej na ziemiach byłego zaboru austriackiego inspekcji przemysłowej. Powoływani oni byli do sprawowania nadzoru w komunikacji wodnej, wewnętrznej, dla robót budowlanych w Wiedniu, dla budowy dróg wodnych w Pradze i w Krakowie; zob. M. Bornstein-Lychowska, *10 lat polityki społecznej...*, *op. cit.*, s. 6.

¹¹ Ponadto dla wyeliminowania sporów kompetencyjnych w sprawach orzecznictwa, w ustępie 3. ww. artykułu wskazano, iż atrybuty szefa urzędu nie kolidują z przepisami o postępowaniu instancyjnym w inspekcji pracy. Główny Inspektor Pracy mógł jedynie wpływać w sposób pośredni na orzecznictwo organów niższego stopnia w drodze nadzoru służbowego.

¹² Takie organy powoływane były na mocy *dekretu tymczasowego*, a jeśli chodzi o podinspektorów pracy znane były we wszystkich inspekcjach pracy na ziemiach polskich pod zaborami.

¹³ Przepis, na mocy którego powoływano asystentów inspekcyjnych, został zamieszczony w pierwszym projekcie ustawy dot. inspekcji, lecz został skreślony podczas prac w sejmowej Komisji Ochrony Pracy. Następnie, po przejściu projektu ustawy przez rząd, instytucja asystentów została przywrócona; Komisja Rady Prawniczej uznając, iż projekt rządowy nie daje asystentom żadnych uprawnień, wprowadziła poprawkę, na mocy której mieli oni prawo do odwiedzania zakładów i badania warunków pracy na mocy polecenia inspektora pracy. W ten sposób kompetencje asystenta zostały zbliżone do uprawnień podinspektorów pracy; zob. S. Jankowski, *op. cit.*, s. 27.

¹⁴ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r., *op. cit.*

¹⁵ W trybie nadzoru Minister Pracy i Opieki Społecznej był uprawniony do uchylecia każdej decyzji podległych mu organów inspekcji pracy – inspektorów obwodowych, jak i inspektorów okręgowych, a także decyzje Głównego Inspektora Pracy w sytuacji, gdy strony nie nabyły na mocy decyzji żadnych praw lub jeśli decyzja zawierała wady czyniące ją bezwzględnie nieważną; taka sytuacja występowała, gdy decyzja wydana została przez niewłaściwy organ, bez podstawy prawnej, w razie wykonania mogła skutkować czynem przestępczym, była niewykonalna od momentu wydania oraz zawierała wadę powodującą nieważność z mocy prawa.

¹⁶ W rozporządzeniu nie przewidziano żadnej szczególnej formy dla upoważnienia udzielanego podinspektorom pracy; było to więc upoważnienie bezterminowe lub czasowe, ogólne lub dla poszczególnych czynności. W praktyce, w charakterze podinspektorów, powoływane były najczęściej kobiety zajmujące się nadzorem nad pracą kobiet i młodocianych.

¹⁷ Część przepisów dotycząca nadzoru nad państwowymi zakładami pracy była przedmiotem sporów i dyskusji na etapie tworzenia ustawy. Projekt rządowy z 1923 roku wyłączał zakłady pracy należące do państwa z zakresu podmiotowego zakładów podlegających kontroli inspekcji pracy. Kwestie związane z nadzorem nad tą grupą zakładów zamierzano uregulować w odrębnym rozporządzeniu. Jednak podczas obrad sejmowej Komisji Ochrony Pracy ujawniła się ostra opozycja ze strony przedstawicieli klubów lewicy, którzy negowali możliwość wyjęcia spod nadzoru inspekcji pracy przedsiębiorstw państwowych. W wyniku długich dyskusji i ustalonego kompromisu powstał projekt, na mocy którego zagwarantowano inspekcji nadzór nad tą grupą zakładów z odmiennociami uwzględniającymi ich specyfikę; projekt uzgodniony w komisji po ostatecznym uzgodnieniu międzyministerialnym i poprawkach Rady Prawniczej stał się składową częścią rozporządzenia; zob. S. Jankowski, *op. cit.*, s. 32.

¹⁸ Kierownik zakładu pracy, który zlekceważył pisemne żądanie inspektora pracy, podlegał odpowiedzialności dyscyplinarnej, wynikającej z dyspozycji przepisów ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. *o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko funkcjonariuszom państwowym* (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 21, poz. 165).

¹⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1927 r. *o wydzieleniu z administracji państwowej przedsiębiorstw państwowych, przemysłowych, handlowych i górniczych oraz ich komercjalizacji* (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 25, poz. 195).

²⁰ S. Jankowski, *op. cit.*, s. 22.

²¹ Jako przykłady orzeczeń w rozumieniu rozporządzenia w sprawach nie zastrzeżonych od decyzji wymienić można: kwestie dotyczące zatwierdzenia lub odmowy zatwierdzenia regulaminu fabrycznego, odmowę przedłużenia czasu pracy czy orzeczenie o niezgodności obwieszczenia wewnętrznego z obowiązującymi przepisami prawa.

²² Zakres przedmiotowy kar administracyjnych nakładanych przez inspektorów pracy zawiera Aneks 12.

²³ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. *o postępowaniu karno-administracyjnym* (Dz. U. RP. z 1928 r. Nr 38, poz. 365).

²⁴ W Archiwum Państwowym w Bydgoszczy autor odnalazł orzeczenie karno-administracyjne inspektora pracy, wydane pod rządami rozporządzenia, które zawarte zostało poniżej w Aneksie 13.

²⁵ Na sejmowej Komisji Ochrony Pracy w dyskusji wyodrębnić można dwa kierunki: pierwszy, przewidujący uniezależnienie inspekcji od władz administracyjnych reprezentowany przez posłów lewicy, drugi, odmienny, za którym opowiadali się posłowie prawicy; zob. *Inspekcja Pracy, Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r.*, w opracowaniu Stefana Jankowskiego, Warszawa 1929, s. 93.

²⁶ W ustępie drugim art. 35. rozporządzenia zawarto postanowienie, na mocy którego inspektorzy pracy zobowiązani zostali do zawiadamiania wojewodów o każdym ważniejszym zdarzeniu w obrębie obwodów i okręgów, a w szczególności o powstaniu i przebiegu zatargów w zakładach pracy i o zarejestrowaniu pracowniczych związków zawodowych. Wojewoda, jako najwyższy przedstawiciel władzy państwowej na danym terenie, musiał mieć możliwość niewielkiej ingerencji w kwestie funkcjonowania tak zwanych niezespołonych władz administracyjnych. Zasada ta znalazła swój wyraz w Rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. *o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 11, poz. 86).

²⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 20 lutego 1928 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministerstwem Rolnictwa *w sprawie podziału terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej na okręgi i obwody inspekcji pracy* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 41, poz. 397).

²⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 20 lutego 1928 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministerstwem Rolnictwa *w sprawie podziału terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej na okręgi i obwody inspekcji pracy* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 89, poz. 782).

²⁹ § 1. rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 24 lutego 1928 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu *o udziale inspektorów pracy w czynnościach dotyczących pozwoleń na otwarcie lub przebudowę zakładów przemysłowych* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 41, poz. 398). W § 4 postanowiono również, iż w wypadkach odwołania władza przemysłowa drugiej instancji zobowiązana była przesłać całość dokumentacji okręgowemu inspektorowi pracy w celu wydania stosownej opinii pod kątem spełniania przez zakład przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy. W przypadku nieuwzględnienia opinii inspektora pracy przez władze przemysłowe pierwszej lub drugiej instancji przysługiwało inspektorowi pracy prawo zgłoszenia w terminie siedmiu dni sprzeciwu do władz przemysłowych wyższej instancji. W ten sposób zagwarantowano inspekcji pracy wpływ na właściwe urządzenie nowo uruchamianych bądź przebudowywanych zakładów pracy pod kątem spełniania przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy.

³⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 kwietnia 1928 r. *o komisjach specjalnych powołanych do rozstrzygania skarg na nakazy inspektorów pracy* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 52, poz. 497).

³¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Pracy i Opieki Społecznej z dnia 22 marca 1928 r. *o współdziałaniu organów policji państwowej i władz*

samorządowych z inspekcją pracy (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 58, poz. 546). Zgodnie z dyspozycją zawartą w § 1, organy policji państwowej, w razie stwierdzenia wykroczeń przeciwko przepisom prawnym dotyczącym pracowników, miały obowiązek sporządzić stosowne protokoły i przesłać je na adres okręgowego inspektora pracy. Ponadto, na żądanie inspektora pracy, organy policji były zobowiązane do sprawdzenia przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów o ochronie pracy, zwłaszcza tych dotyczących kobiet i młodocianych oraz realizacji w praktyce nakazów dotyczących kwestii bezpieczeństwa i higieny pracy. Ponadto policja zobowiązana była do asystowania inspektorowi pracy w trakcie wizytowania zakładu pracy, w sytuacji zagrożenia urzędnika (§ 2). Funkcjonariusze zobowiązani byli do zawiadamiania właściwego inspektora pracy o wszelkich zaburzeniach i strajkach w zakładach pracy zatrudniających powyżej pięćdziesięciu pracowników oraz o wypadkach przy pracy, w wyniku których pracownik poniósł śmierć lub ciężkie uszkodzenie ciała (§ 3). Ponadto, na mocy § 5 rozporządzenia, władze samorządowe zostały zobowiązane do doręczania pism urzędowych oraz udostępniania lokali dla potrzeb czynności urzędowych inspektora pracy.

³² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 1928 r. *o służbie przygotowawczej i egzaminie kandydatów na stanowiska podinspektorów i inspektorów pracy* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 78, poz. 690) określało ponadto charakter służby przygotowawczej do pracy w inspekcji pracy, tematy egzaminacyjne, skład komisji, zarys programu oraz tryb egzaminowania kandydatów; ustalono, iż szczegółowy program egzaminu ustalać będzie każdorazowo Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej (§ 2). Bardzo obszerny zakres zagadnień prawnych, specjalistycznych i społecznych w powiązaniu z koniecznością posiadania wyższego wykształcenia był jednym z wielu elementów, po spełnieniu którego inspektorzy pracy byli wysoko cenionymi specjalistami w swoich okręgach i cieszyli się dużym autorytetem, zwłaszcza wśród pracowników kontrolowanych zakładów.

³³ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej i Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 19 września 1928 r. *w sprawie instancji odwoławczych i trybu postępowania przy zatwierdzaniu regulaminów pracy w zakładach, podległych ustawom górniczym, z wyjątkiem hut* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 88, poz. 781) ustalało, iż regulaminy były zatwierdzane wspólnie przez obwodowego inspektora pracy i okręgowy urząd górniczy (§ 1). Zarządy zakładów górniczych miały obowiązek przesłania projektu nowego lub zmienionego regulaminu do obwodowego inspektora pracy i okręgowego urzędu górniczego w celu ich ostatecznej akceptacji (§ 3). Od decyzji obwodowego inspektora pracy zarząd przedsiębiorstwa mógł wnieść w terminie czternastu dni odwołanie do okręgowego inspektora pracy (§ 4). Regulamin zatwierdzony przez okręgowego inspektora pracy i wyższy urząd górniczy mógł być uchylony na podstawie § 6, w trybie nadzoru wspólną decyzją Ministra Pracy i Opieki Społecznej oraz Ministra Przemysłu i Handlu.

³⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 6 października 1928 r. *o postępowaniu lekarzy inspekcji pracy i o stosunku ich do innych organów inspekcji pracy* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 92, poz. 806) przewidywało, na podstawie § 1, powołanie lekarzy inspekcyjnych przy obwodowych i okręgowych inspektorach pracy. Lekarze inspekcyjni powoływani byli w szczególności uprzemysłowionych obwodach inspekcyjnych skupiających znaczną liczbę zakładów przemysłowych. Lekarze sprawowali czynności powierzone przez obwodowego inspektora pracy dotyczące ochrony zdrowia i higieny pracy i posiadali uprawnienia osób zatrudnionych na stanowisku podinspektorów pracy (§ 3). Rozporządzenie szczegółowo wymieniało zakres obowiązków

lekarzy inspekcyjnych w obszarze wprowadzania w życie zasad higieny pracy, zapobiegania chorobom zawodowym, zatruciom oraz czuwania nad warunkami pracy kobiet i młodocianych (§ 2). Lekarze zatrudnieni przy okręgowych inspektorach pracy mieli za zadanie sprawować nadzór nad realizacją przez obwodowych inspektorów pracy i lekarzy „obwodowych” ich zadań w zakresie higieny w zakładach. Główny Inspektor Pracy miał prawo delegować czasowo obwodowych lekarzy inspekcyjnych do obwodu położonego w innym okręgu. Ponadto w rozporządzeniu określono wzajemny stosunek lekarzy inspekcyjnych i inspektorów pracy oraz określono wzajemny tryb urzędowania lekarzy inspekcyjnych (§ 5).

³⁵ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. *o postępowaniu administracyjnym* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 36, poz. 341), Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 roku *o postępowaniu przymusowym w administracji* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 36, poz. 342) oraz Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. *o postępowaniu karno-administracyjnym* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 38, poz. 365).

³⁶ Jednocześnie Główny Inspektor Pracy kierował do podległych urzędników okólniki, w których szczegółowo wyjaśniał sposób postępowania przy realizowaniu w praktyce konkretnych zapisów ustawy. I tak w okólniku nr 10 z maja 1928 roku kompleksowo wyjaśniono stosowanie takich kwestii jak: właściwość rzeczową, wyłączenie urzędników administracyjnych, postępowanie w stosunku do pełnomocników oraz sprawy dotyczące protokołów i adnotacji w aktach. W okólniku nr 7 z czerwca 1930 roku szczegółowo odniesiono się do zagadnień dotyczących nieważności orzeczenia inspektora pracy, protokołu kontroli i jego zawartości, odpowiedzialności kierownika zakładu, terminu realizacji nakazu, przesyłania akt oraz interpretacji niektórych przepisów rozporządzenia *o bezpieczeństwie i higienie pracy*; zob. Lietuvos Centrinis Valstybės Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. akt 20.

³⁷ *Instrukcja tymczasowa* nie została opublikowana w żadnym oficjalnym zbiorze czy dokumencie. Autor niniejszego opracowania znalazł ją przy okazji lektury materiałów X okręgu inspekcji pracy w Archiwum Państwowym w Poznaniu.

³⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. *o umowie o pracę robotników* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 35, poz. 324).

³⁹ *Zbiór Praw Cesarstwa Rosyjskiego*, t. XI, cz. II, wydanie z 1913 r. Do czasu opublikowania ustawy o czasie pracy w przemyśle przepisy prawne o umowie o pracę robotników znajdowały się zarówno w ustawie przemysłowej, jak i w ustawach górniczych oraz w ustawie o przemyśle fabryczno-hutniczym i rzemieślniczym (*Zbiór Praw Cesarstwa Rosyjskiego*, t. X, cz. II, wyd. z 1913 r.), która zawierała przepisy o najmie czeladników i terminatorów a także w ustawie drogowej (*Zbiór Praw Cesarstwa Rosyjskiego*, t. XII, cz. I, wyd. z 1912 r.) zawierającej postanowienia o najmie robotników na statkach żeglugi śródlądowej. Ponadto na ziemiach byłego Królestwa Kongresowego obowiązywało Postanowienie Księcia Namiestnika z dnia 31 grudnia 1816 r. *o urzędzeniu rzemiosł, kunsztów i profesyj*, które regulowało stosunek pracy uczniów i czeladników. Źródłem prawa o umowie o pracę były jeszcze postanowienia Kodeksu Cywilnego Napoleona, ale obowiązujący w powyższej materii przepis art. 1780 był praktycznie bezużyteczny. Poza wymienionymi ustawami ważną rolę odgrywały również rozporządzenia i instrukcje władz administracyjnych, w tym przede wszystkim Głównego Urzędu do spraw Fabrycznych

i Górniczo-Hutniczych, który istniał przy Ministerstwie Handlu i Przemysłu. Do kompetencji urzędu należało między innymi wydawanie instrukcji dotyczących wzajemnych stosunków przemysłowców i robotników; zob. *Ustawa o pracy w przemyśle*, Wydawnictwo Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, Warszawa 1918, s. 7.

⁴⁰ Jako źródło posiłkowe traktowano także przepisy niemieckiego kodeksu cywilnego (*Bürgerliches Gesetzbuch*) z 1896 r.

⁴¹ Po zakończeniu prac w komisji, projekt ustawy ponownie poddano opinii przedstawicieli pracowników i pracodawców, a następnie na przełomie 1927 i 1928 roku odbyły się konferencje międzyministerialne, podczas których uzgodniono ostateczną treść dokumentu. Rozporządzenie o umowie o pracę robotników zostało ostatecznie opublikowane w dniu 23 marca 1928 roku i ogłoszone w Dz. U. RP z 1928 r. Nr 35, poz. 324.

⁴² Na szczególną uwagę zasługują przepisy dotyczące książeczek obrachunkowych, które składać musiały się z trzech części: umownej, instrukcyjnej i rozrachunkowej (art. 28). W pierwszej części zawierano najistotniejsze warunki umowy o pracę, w części drugiej przepisy ustawodawstwa ochronnego, w tym zatwierdzony przez inspektora pracy regulamin pracy przedsiębiorstwa, a w części trzeciej winny być zawarte zarobki robotnika, potrącenia z zarobków i dokonywane wypłaty. Wzory książeczek obrachunkowych ulegały urzędowemu zatwierdzeniu, a do ich wydania zobowiązane były zakłady zatrudniające powyżej czterech robotników. Jak wynika ze sprawozdań cyfrowych okręgowych inspektorów pracy, do najczęściej stwierdzanych naruszeń należały wykroczenia natury formalnej oraz dokonywanie wypłat zarobków robotnikom w formie kwitów, towarów i bonów towarowych do sklepów często urządzanych w porozumieniu z właścicielem zakładu pracy.

⁴³ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę pracowników umysłowych (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 35, poz. 323). Szerzej na ten temat zob. Ł. Baszak, *Regulacje prawne umowy o pracę pracowników umysłowych w latach 1928-1939*, Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis, pod red. Leonarda Górnickiego, t. 1. 5, nr 1, Wrocław 2016, s. 9-23.

⁴⁴ W zakresie rozwiązania umowy o pracę wprowadzono zasady dotyczące długości okresu wypowiedzenia oraz okresów, w których pracownik podlegał szczególnej ochronie, np. okres niezdolności do pracy z powodu choroby, urlop pracownika, odbywanie ćwiczeń wojskowych, a także pełnienia przez pracownika sędziego przysięgłego lub ławnika sądu pracy (art. 25). Przewidziano również możliwość niezwłocznego rozwiązania umowy o pracę przez każdą ze stron, ale w przypadkach ściśle określonych w przepisach (art. 28). Przewidziano również ochronę trwałości stosunku pracy pracowników umysłowych w przypadku likwidacji lub upadłości albo przejścia pracodawcy na inną osobę (art. 34). W razie śmierci pracownika rodzinie zmarłego należała się odprawa w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia (art. 42).

⁴⁵ Jedną z głównych osób powołanych do nadzorowania tych grup pracowników była Halina Kraheńska – od 1927 roku zastępca głównego inspektora pracy. Była jedną ze współorganizatorek działalności urzędu w obszarze ochrony najsłabszych grup pracowników. Bezkompromisowa w swoich poglądach i działaniach przyczyniła się między innymi do sukcesu we wprowadzaniu tzw. ustawy żłobkowej. W 1937 r. była wśród współzałożycieli Klubu Demokratycznego w Warszawie. We wrześniu 1939 r. Kraheńska była komendantem obwodowej obrony przeciwlotniczej

w dzielnicy Mokotów. Od kwietnia 1940 r. była pracownikiem konspiracyjnego Wojskowego Biura Historycznego, działającego w strukturze Biura Informacji i Propagandy Komendy Głównej AK. W kwietniu 1942 roku staraniem Kraheleskiej opublikowano i rozpowszechniono metodę powielaczową – pozycja zatytułowana *Oświęcim. Pamiętnik więźnia*. Była to pierwsza oficjalna informacja-sprawozdanie o warunkach i zbrodniczej działalności nazistów w obozie koncentracyjnym w Oświęcimiu. Jak się potem okazało, rzeczywistym autorem dramatycznych wspomnień był Władysław Bartoszewski, który dobrowolnie zgłosił się do obozu. W lipcu 1944 roku Kraheleska została, w niewyjaśnionych do dziś okolicznościach, aresztowana przez Gestapo w Milanówku; razem z nią aresztowano znanego historyka, prof. Marcelę Handelsmana. W uznaniu zasług Haliny Kraheleskiej dla rozwoju inspekcji pracy w Polsce, Główny Inspektor Pracy ustanowił w 1989 roku Nagrodę im. Haliny Kraheleskiej *za osiągnięcia w zakresie ochrony pracy i ochrony zdrowia w środowisku pracy*. Nagroda honoruje wybitne dokonania laureatów w dziedzinie prewencji zagrożeń zawodowych, nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy, wynalazczości, projektowania i wdrażania bezpiecznych technik i technologii w zakresie ochrony pracy, a także popularyzacji prawa pracy i ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa pracy. Jest jednocześnie wyrazem uznania dla niezwyklej osobowości Haliny Kraheleskiej, która służyła sprawie ochrony pracy w okresie trudnym dla inspekcji pracy i państwa polskiego; zob. Z. Wróblewski, *Wykuć serca muszę: rzecz o Halinie Kraheleskiej*, Warszawa 1983, s. 169; G. Mazur, *Biuro Informacji i Propagandy SZP-ZWZ-AK 1939-1945*, Warszawa 1987, s. 289.

⁴⁶ W 1928 roku mianowano w sumie pięć inspektorek w okręgach o największym skupieniu zakładów przemysłowych zatrudniających kobiety, a więc głównie w przemyśle włókienniczym, tj. w okręgach: łódzkim, kieleckim, krakowskim, śląskim i białostockim.

⁴⁷ 29 lipca 1928 roku wszedł w życie przepis, na mocy którego każdy przedsiębiorca zatrudniający powyżej stu kobiet zobowiązany był do zorganizowania na terenie fabryki urządzeń kąpielowych dla kobiet oraz żłobków; zob. ustawa z dnia 2 lipca 1924 r. *w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet* (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 65, poz. 636).

⁴⁸ *Inspekcja Pracy w 1930 roku*, Warszawa 1931, s. 17; zob. H. Kraheleska, W. Landau, *Ochrona pracy w Polsce*, Warszawa 1928, s. 7.

⁴⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. *o sądach pracy* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 37, poz. 349).

⁵⁰ Z. Fenichel, *op. cit.*, s. 1023.

⁵¹ Z wprowadzeniem w życie rozporządzenia dotyczącego sądów pracy środowisko inspektorskie wiązało ogromne nadzieje, bowiem liczono, iż organy inspekcji zostaną w znacznej mierze odciążone od żmudnych czynności rozjemczych na rzecz szerszej możliwości wizytowania podległych zakładów pracy; zob. H. Kraheleska, W. Landau, *op. cit.*, s. 19.

⁵² W 1929 roku zgłoszono do inspekcji 34 832 zatargi indywidualne i 2 382 zatargi zbiorowe, to jest tylko o 7 531 zatargów mniej w stosunku do roku poprzedniego. Liczba zatargów zgłoszonych do komisji rozjemczych rolnych zmniejszyła się o 2 343, a do komisji rozjemczych dla dozorców domowych o 1 485. Należy podkreślić, iż powstałe sądy pracy nie były w ogóle uprawnione do rozstrzygania sporów w rolnictwie stąd zmniejszenie liczby spraw wpływających

do inspekcji, w stosunku do roku poprzedniego, wynikało głównie z przyczyn natury obiektywnej. Ogółem do szesnastu sądów pracy w ciągu całego 1929 roku zgłoszono do rozstrzygnięcia 24 197 spraw. Tak więc inspekcja miała do rozpatrzenia indywidualnych sporów więcej o 10 635, a ponadto musiała rozstrzygnąć 2 382 zatargi zbiorowe, których sądy pracy nie rozstrzygały w ogóle.

⁵³ *Inspekcja Pracy w 1929 roku*, Warszawa 1930, s. 25.

⁵⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o *bezpieczeństwie i higienie pracy* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 35, poz. 325).

⁵⁵ W art. 7. rozporządzenia o umowie o pracę robotników zawarto postanowienia dotyczące obowiązków zapewnienia pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w brzmieniu niemal identycznym z treścią rozporządzenia o bezpieczeństwie i higienie pracy. Te zaś przepisy były bardzo zbliżone w swej treści z przepisem wynikającym z art. 461. Kodeksu Zobowiązań (Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. *Kodeks Zobowiązań*, tj. Dz. U. RP z 1933 r. Nr 82, poz. 598).

⁵⁶ Na problem dotyczący braku szczegółowych przepisów w obszarze technicznego bezpieczeństwa pracy zwracało uwagę wielu autorów reprezentujących zarówno świat nauki, jak i praktyki; zob. H. Kraheńska, W. Landau, *op. cit.*, s. 23; M. Biesiekierski, *Sprawy bezpieczeństwa i higieny pracy*, „Praca i Opieka Społeczna”, 1929, z. 1, s. 59; W. Szubert, *Prawne zagadnienia bezpieczeństwa i higieny pracy*, Warszawa, 1956, s. 10; J. Jończyk, *Ochrona pracy kobiet i młodocianych w polskim przemyśle w latach 1918-1939*, Warszawa 1961, s. 190.

⁵⁷ S. Jankowski, *Uprawnienia Inspekcji Pracy do wydawania wszelkiego rodzaju zarządzeń*, „Przegląd Prawa Pracy”, 1935, nr 7-8, s. 446.

⁵⁸ *Ibidem*, s. 447.

⁵⁹ Wydano kilka rozporządzeń w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy: Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 kwietnia 1927 r. o *zakazie używania białego i żółtego fosforu przy wyrobie przedmiotów zapalnych* (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 43, poz. 380), Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 czerwca 1927 r. w *sprawie produkcji, przywozu i używania bieli ołowianej, siarczanu ołowiu oraz innych związków ołowiu* (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 62, poz. 544), Rozporządzenie Ministrów: Pracy i Opieki Społecznej, Przemysłu i Handlu i Spraw Wewnętrznych łącznie, w porozumieniu z Ministrami: Skarbu, Spraw Wojskowych i Robót Publicznych z dnia 13 września 1930 r. w *sprawie przepisów higieny i bezpieczeństwa, obowiązujących przy przygotowywaniu gotowych do użytku farb i past, zawierających biel ołowianą, siarczan ołowiu i inne produkty związku te zawierające oraz przy wykonywaniu robót malarskich, przy których używane są te farby i pasty* (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 69, poz. 554), Rozporządzenie Ministrów: Spraw Wewnętrznych, Pracy i Opieki Społecznej oraz Rolnictwa w porozumieniu z Ministrem Reform Rolnych z dnia 9 marca 1931 r. o *bezpieczeństwie i higienie pracy w gospodarstwach rolnych i leśnych oraz przedsiębiorstwach z nimi związanych, które nie posiadają przeważającego charakteru przemysłowego* (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 44, poz. 390); liczba rozporządzeń oraz bardzo wąski przedmiot unormowań nie zlikwidowały luki w przepisach.

⁶⁰ Wyrok z dnia 19 lutego 1931 r. Nr rej. 4018/29, Zbiór wyroków NTA, Nr 349 A.

⁶¹ Wyrok z dnia 17 kwietnia 1931 r. Nr rej. 7144/29, Zbiór wyroków NTA, Nr 385 A.

⁶² Wyrok z dnia 5 października 1932 r. Nr rej. 3220/30, Zbiór wyroków NTA, Nr 572 A. Przedstawione wyroki zapadły w związku z zakresem obowiązywania ustawy z dnia 2 lipca 1924 r. *w przedmiocie pracy kobiet i młodocianych* (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 65, poz. 636).

⁶³ Ustawa z dnia 25 lutego 1930 r. w sprawie zmian postanowień ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. *o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 30, poz. 263), w której uregulowano w bardziej precyzyjny sposób kompetencje komisji rozjemczych powołanych do rozstrzygania zatargów indywidualnych pomiędzy robotnikami rolnymi oraz dozorcami a pracodawcami. W noweli do ustawy określono także kategorie spraw należących do właściwości komisji, eliminując tym samym przewlekłe spory kompetencyjne, które często rozstrzygać musiał Trybunał Kompetencyjny (art. 2). Uściślono, iż do właściwości komisji rozjemczych należą indywidualne spory cywilne pomiędzy robotnikami a pracodawcami wynikłe w czasie i po rozwiązaniu umowy o pracę na tle niedotrzymania postanowień umowy zbiorowej, w szczególności w kwestiach wynagrodzenia za pracę, odszkodowania, wysługi lat oraz niewykonania postanowień umowy zbiorowej lub orzeczenia (art. 3).

⁶⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej, wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu i Ministrem Robót Publicznych z dnia 16 kwietnia 1930 r. *w sprawie czasu pracy pracowników ruchu w żegludze śródlądowej* (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 46, poz. 387). Przewidziano w nim możliwość przedłużenia normy dobowej czasu pracy dla poszczególnych pracowników do dwunastu godzin w sytuacji konieczności zapewnienia ruchu statków, pod warunkiem zrównoważenia normy czasu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym (§ 2).

⁶⁵ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu z dnia 13 sierpnia 1930 r. *w sprawie czasu pracy pracowników ruchu tramwajów* (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 65, poz. 516) oraz Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 3 października 1930 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu o zmianie w rozporządzeniu z dnia 26 stycznia 1922 r. *w sprawie czasu pracy osób, zatrudnionych przy pilnowaniu* (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 74, poz. 589).

⁶⁶ Ustawa z dnia 21 marca 1931 r. *w sprawie zapewnienia czasowych mieszkań i pomieszczeń dla zwolnionych robotników rolnych* (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 29, poz. 194), na mocy której zabroniono eksmisji zwolnionych z pracy robotników rolnych jeśli na miejsce zwolnionego pracownika nie zatrudniono nowego (art. 1).

⁶⁷ Ustawa z dnia 7 listopada 1931 r. *w sprawie zmian i uzupełnień niektórych postanowień ustawy z dnia 2 lipca 1924 r. w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet* (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 101, poz. 773); znowelizowano przepisy w takich kwestiach jak: zakazu bezpłatnego zatrudniania młodocianych (art. 7a), przesłanek dopuszczalności rozwiązania umów o pracę z młodocianymi (art. 7b), roszczeń pracowniczych wynikających z zawartych umów zbiorowych (art. 5a) oraz odpowiedzialności karnej za przekroczenie przepisów ustawy (art. 17).

⁶⁸ Ustawa z dnia 7 listopada 1931 r. *w sprawie ograniczeń w zatrudnianiu pracowników młodocianych na obszarze górnośląskiej części województwa śląskiego* (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 100,

poz. 774) oraz ustawa z dnia 7 listopada 1931 r. w sprawie skracania i przedłużania czasu pracy na obszarze górnośląskiej części województwa śląskiego (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 100, poz. 775).

⁶⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu i Ministrem Rolnictwa z dnia 20 sierpnia 1931 r. w sprawie zmiany podziału terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej na okręgi i obwody inspekcji pracy (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 100, poz. 768). Zmiany podyktowane były czynnikami natury organizacyjnej i dotyczyły likwidacji obwodu inspekcji w Olkuszu, zmian w zakresie podległości terytorialnej obwodów inspekcji w Pińsku i Kowlu oraz Stanisławowie i Drohobyczu (§ 1). Poza tymi drobnymi zmianami podział terytorialny Rzeczypospolitej na okręgi i obwody inspekcji pracy pozostał w ramach dotychczasowego podziału, ustalonego na mocy rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 20 lutego 1928 r. (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 41, poz. 397) zmieniony przez rozporządzenie ww. ministra z dnia 13 listopada 1929 r. (Dz. U. RP z 1929 r. Nr 85, poz. 632) i z dnia 8 listopada 1930 r. (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 79, poz. 624). Od września 1931 roku na terenie państwa polskiego istniało 12 okręgowych inspektoratów pracy (urzędy drugiej instancji) oraz 64 obwodowe inspektoraty pracy (urzędy pierwszej instancji). Aneks 14. zawiera szczegółowe zestawienie urzędów inspekcji z podziałem na okręgi i obwody według stanu na dzień 1 września 1931 roku, a Aneks 15. zestawienie składu personalnego poszczególnych urzędów inspekcji pracy w 1931 roku.

⁷⁰ Ustawa z dnia 22 marca 1933 r. w sprawie zmian w ustawie z dnia 18 grudnia 1919 r. o czasie pracy w przemyśle i handlu (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 27, poz. 227).

⁷¹ W dniu 11 maja 1939 roku Główny Inspektor Pracy skierował do wszystkich inspektorów pracy pismo okólne, o charakterze poufnym, w którym polecał w sposób liberalny podchodzić do wniosków o przedłużenie czasu pracy pochodzących z zakładów produkujących na potrzeby armii; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, op. cit., sygn. 60.

⁷² Rozporządzenie z dnia 13 grudnia 1933 r. w sprawie czasu pracy osób, zatrudnionych w przemyśle przewozowym (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 103, poz. 805), rozporządzenie z dnia 27 grudnia 1933 r. w sprawie czasu pracy pracowników ruchu tramwajów (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 103, poz. 807), rozporządzenie z dnia 20 grudnia 1933 r. w sprawie czasu pracy osób, zatrudnionych w zakładach leczniczych (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 103, poz. 806) oraz rozporządzenie z dnia 20 grudnia 1933 r. w sprawie trybu i warunków udzielania zezwoleń na niestosowanie lub skracanie przerw w pracy (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 103, poz. 808).

⁷³ Ustawa z dnia 22 marca 1933 r. w sprawie zmian w ustawie z dnia 16 maja 1922 r. o urlopach dla pracowników, zatrudnionych w przemyśle i handlu (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 27, poz. 228).

⁷⁴ Ustawa z dnia 22 marca 1933 r. o przeznaczeniu wpływów z kar pieniężnych na akcję kulturalno-oświatową i opiekuńczą na rzecz robotników (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 32, poz. 274). Zgodnie z dyspozycją art. 43. i 44. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę robotników, kary pieniężne mogły być nakładane na robotników, ale tylko za następujące przekroczenia: za rozmyślne, złe lub niedbałe wykonywanie robót, niszczenie materiałów, narzędzi lub maszyn, za nieusprawiedliwioną nieobecność w pracy, za spóźnienie do pracy lub jej samowolne opuszczenie, za zakłócanie spokoju oraz spożywanie alkoholu w miejscu pracy i nieprzestrzeganie przepisów przeciwpożarowych (art. 2). Kara pieniężna za poszczególne

przekroczenie nie mogła być wyższa od jednej czwartej wynagrodzenia, a kara łączna nie mogła przekraczać dziesiątej części wynagrodzenia (art. 4).

⁷⁵ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. *o nadzwyczajnych komisjach rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle i handlu* (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 82, poz. 604). Przepisy rozporządzenia znajdowały zastosowanie w sytuacji, gdy polubowne załatwienie zatargu zbiorowego pomiędzy pracodawcami a pracownikami było niemożliwe, a powstały spór miał znaczenie dla interesu państwowego (z taką sytuacją wiązały się najczęściej konflikty w zakładach użyteczności publicznej). W takiej sytuacji Rada Ministrów, na wniosek Ministra Opieki Społecznej, mogła powierzyć rozwiązanie konfliktu nadzwyczajnej komisji rozjemczej, którą powoływał Minister Opieki Społecznej (art. 1). Orzeczenie tej komisji nabierało mocy prawnej w sytuacji, gdy zostało ono przyjęte przez uczestników sporu lub jeżeli Minister Opieki Społecznej zatwierdził rozstrzygnięcie. Przedmiotem orzeczenia komisji były najczęściej indywidualne warunki umów o pracę w zakładzie objętym zatargiem, przy czym przewidziane w umowach korzystniejsze postanowienia pozostawały w mocy, natomiast mniej korzystne warunki – zastępowane były korzystniejszymi warunkami wynikającymi z orzeczenia (art. 9).

⁷⁶ Szeroko o tym L. Górnicki, *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919-1939*, Wrocław 2000, s. 438; *idem*, *Metoda opracowania i koncepcja Kodeksu Zobowiązań z 1934 roku*, [w:] *Studia historycznoprawne*, red. A. Konieczny (=AUWr. Prawo 305), Wrocław 2008, s. 79-84; *idem*, *Zasada uspołecznienia pewnych stosunków umownych w kodeksie zobowiązań z 1933 roku*, [w:] *Zasady prawne w dziejach prawa publicznego i prywatnego*, (red.) M. Podkowski, Kolonia Limited Wrocław 2015, s. 153-169.

⁷⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. *Prawo o sądach pracy* (Dz. U. RP z 1934 r. Nr 95, poz. 854).

⁷⁸ Przekazano do właściwości obwodowych inspektorów pracy sprawy wykroczeń przewidzianych w następujących ustawach: w art. 6., 7. i 14. ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. *o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnym*, w art. 10. ustawy z dnia 16 maja 1922 r. *o urlopiach dla pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu*, w art. 8. w związku z art. 5. i 6. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 czerwca 1927 r. *w sprawie produkcji, przywozu i używania bieli ołowianej, siarczanu ołowiu oraz innych związków ołowiu*, w art. 7. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 18 maja 1927 r. *o inspekcji pracy*, w art. 52. i art. 55. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. *o umowie o pracę pracowników umysłowych*, w art. 60. i 64. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. *o umowie o pracę robotników*, w art. 5. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. *o bezpieczeństwie i higienie pracy*, w art. 59. *prawa o wykroczeniach*.

⁷⁹ Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 3 października 1935 r. w porozumieniu z ministrami: Przemysłu i Handlu, Spraw Wewnętrznych, Spraw Wojskowych, Skarbu, Rolnictwa i Reform Rolnych, Komunikacji oraz Poczty i Telegrafów, *o robotach wzbronionych młodocianym i kobietom* (Dz. U. RP z 1935 r. Nr 78, poz. 484). Rozporządzenie powyższe, w porównaniu z poprzednim, w sposób bardziej obszerny objęło rodzaje pracy wzbronionych

młodocianym oraz kobietom. I tak, nie wolno było zatrudniać nieletnich przy ścinaniu i transporcie drzew, w przędzalniach konopi, w wytwórniach waty, filcu, ceraty, terpentyny, celuloidu oraz przy uboju zwierząt; kobiety w ciąży nie mogły być zatrudniane przy aparatach emitujących promieniowanie elektromagnetyczne, obsłudze pras, tłoczni oraz obrabiarek i nożyc o napędzie ręcznym, a także przy dźwiganiu ciężarów. Zgodę na zatrudnianie młodocianego przy pracach wzbronionych, ale koniecznych ze względu na praktykę, wydać mógł Minister Opieki Społecznej w drodze zarządzenia.

⁸⁰ Do ustawy z dnia 14 kwietnia 1937 r. *o układach zbiorowych pracy* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 31, poz. 242) wydano następujące rozporządzenia: Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r., wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości *o prowadzeniu przez inspektorów pracy rejestrów układów zbiorowych pracy* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 314), Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r., wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości *o przekazaniu niektórym obwodowym inspektorom pracy prowadzenia rejestrów układów zbiorowych pracy* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 315), Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r., wydane w porozumieniu z ministrami: Sprawiedliwości, Przemysłu i Handlu oraz Spraw Wojskowych *o postępowaniu przy nadawaniu układom zbiorowym pracy mocy powszechnie obowiązującej* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 316), Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r. *o komisjach uprawnionych do zwalniania od uczestnictwa w układzie zbiorowym pracy* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 317), Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r. *o przejmowaniu układów zbiorowych pracy w przypadkach łączenia się związków zawodowych pracowniczych* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 318), Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r., wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, *o wykazie aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w „Zbiorze Układów Zbiorowych Pracy”* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 320) oraz Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r., wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości oraz Ministrem Przemysłu i Handlu *o wykonaniu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 roku o komisjach rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle i handlu* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 321).

⁸¹ Ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. *o skracaniu czasu pracy w górnictwie węglowym* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 31, poz. 243). W związku z ww. ustawą wydano trzy rozporządzenia wykonawcze: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1937 r. *w sprawie skrócenia czasu pracy robotników zatrudnionych pod ziemią w kopalniach węgla kamiennego przy robotach szczególnie ciężkich lub niebezpiecznych dla zdrowia* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 56, poz. 440), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1937 r. *w sprawie skrócenia czasu pracy robotników zatrudnionych w kopalniach węgla kamiennego pod ziemią* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 56, poz. 441) oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1937 r. *w sprawie skrócenia czasu pracy niektórych kategorii robotników zatrudnionych na powierzchni w kopalniach węgla kamiennego* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 56, poz. 442). Warto podkreślić, że we wszystkich trzech rozporządzeniach przewidziano możliwość skrócenia norm czasu pracy, ale bez automatycznego obniżenia należnego wynagrodzenia za pracę.

⁸² Art. 13. Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. *o inspekcji pracy*.

⁸³ Art. 99.-101. Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. *o postępowaniu administracyjnym* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 36, poz. 341).

⁸⁴ Minister Pracy i Opieki Społecznej posiadał też kompetencje do podejmowania stosownych decyzji w zakresie umowy o pracę robotników, czasu pracy w zakładach pracy, w przedmiocie urlopów pracowniczych, w kwestiach umów zbiorowych i rozjemstwa oraz w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy. I tak, w pierwszym z wymienionych zagadnień minister wydawał zezwolenia na dokonywanie wypłat w określonych gałęziach przemysłu raz w miesiącu, podejmował ostateczną decyzję w przedmiocie zgodności z przepisami prawa pracy regulaminu pracy, uchylał, w porozumieniu z Ministrem Przemysłu Handlu, sprzeczne z prawem regulaminy zakładów górniczych oraz zatwierdzał wzory książeczek obrachunkowych. W zakresie czasu pracy wydawał zezwolenia na przedłużenie czasu pracy w określonych rodzajach (również do 56 godzin tygodniowo) oraz udzielał zezwolenia na pracę w porze nocnej, a także w wymiarze 12 godzin dla osób zatrudnionych przy pilnowaniu. Osobne zezwolenia dotyczyły czasu pracy robotników przemysłowych na terenie województwa śląskiego. W kwestiach czasu otwarcia zakładów handlowych, do kompetencji ministra należało rozpatrywanie zażaleń na postanowienie okręgowego inspektora pracy odmawiające wydania zezwolenia na pracę nocną kobiet oraz w przedmiocie zmniejszenia odpoczynku dobowego dla kobiet powyżej osiemnastego roku życia, a także wydawanie zezwoleń na zatrudnianie młodocianych i kobiet przy pracach niebezpiecznych i szkodliwych, pod warunkiem wprowadzenia odpowiednich zabezpieczeń. Jediną kompetencją ministra w przedmiocie urlopów wypoczynkowych była możliwość wydawania zezwoleń zakładom określonych gałęzi przemysłu na odstępstwa od stosowania niektórych postanowień ustawy o urlopach. Dużo szersze kompetencje posiadał minister w kwestiach umów zbiorowych i rozjemstwa. Do jego uprawnień należało: rozpatrywanie zażaleń na postanowienia okręgowego inspektora pracy o wyznaczeniu przewodniczącego Komisji rozjemczej w województwie poznańskim i pomorskim, ostateczne rozstrzygnięcie w kwestii sprzeciwu od orzeczenia Komisji rozjemczej w województwie poznańskim i pomorskim, powoływanie Komisji rozjemczej dla załatwiania zatargu zbiorowego pomiędzy właścicielami nieruchomości a dozorcami domowymi, powoływanie nadzwyczajnej komisji rozjemczej do załatwiania zatargu pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi, mianowanie członków komisji rozjemczej w razie uchylecia się stron od tego obowiązku, nadawanie na obszarze województw poznańskiego i pomorskiego oraz górnośląskiej części województwa śląskiego mocy obowiązującej umowom zbiorowym, wydanym na podstawie rozporządzenia Rady Komisarzy Ludowych Rzeszy Niemieckiej, nadawanie mocy powszechnie obowiązującej orzeczeniom komisji pojednawczo-rozjemczych na podstawie rozporządzenia o przyjmowaniu i wydalaniu pracowników podczas okresu demobilizacji gospodarczej. W ostatnim z wymienionych obszarów, a więc dotyczącym bezpieczeństwa i higieny pracy, minister wydawał zezwolenia na założenie nowej fabryki bieli ołowianej oraz współdziałał z Ministrem Skarbu przy wydawaniu zezwoleń na przywóz z zagranicy bieli ołowianej, siarczanu ołowiu oraz innych produktów; zob. I. Pierchalski, *Uprawnienia Ministra Pracy i Opieki Społecznej*, „Inspektor Pracy”, 1934, nr 5-6, s. 14.

⁸⁵ Niezależnie od przyjętego nazewnictwa, Główny Inspektor Pracy wyznaczony był przede wszystkim do sprawowania nadzoru i kontroli nad wszystkim urzędnikami zatrudnionymi w instytucji. W dekreście podkreślono ten fakt wyraźnie, przy czym bezpośrednio podlegali mu inspektorzy okręgowi, pośrednio zaś inspektorzy obwodowi oraz organy pomocnicze inspekcji pracy; zob. M. Bornstein-Lychowska, *10 lat polityki społecznej...*, *op. cit.*, s. 7.

⁸⁶ Wynika to bezpośrednio z brzmienia art. 12. ust. 3 rozporządzenia o inspekcji pracy, zgodnie z którym kompetencje Głównego Inspektora Pracy, jako władzy przełożonej wszystkich organów inspekcji, nie uchybiały ustalonemu tokowi postępowania orzeczniczego.

⁸⁷ Szerzej zobacz uwagi do art. 13. o N.T.A. [w:] D. Malec, *op. cit.*, s. 192.

⁸⁸ Ostateczne ukształtowanie kompetencji „orzeczniczych” inspektora okręgowego w stosunku do decyzji inspektora obwodowego wynikało z brzmienia art. 112. Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 grudnia 1934 r. o unormowaniu właściwości władz i trybu postępowania w niektórych działach administracji państwowej (Dz. U. RP z 1934 r. Nr 110, poz. 976).

⁸⁹ I. Pierzchalski, *Uprawnienia okręgowego inspektora pracy*, „Inspektor Pracy”, 1934, nr 7-8, s. 18.

⁹⁰ Okręgowy inspektor pracy podejmował również ostateczną decyzję w stosunku do kierownika zakładu pracy, w związku z decyzją inspektora obwodowego o usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, wydawał opinię w sytuacji wniesienia do władzy przemysłowej drugiej instancji odwołania od decyzji obwodowego inspektora pracy odmawiającej wydania zgody na uruchomienie nowego, bądź przebudowanego zakładu pracy, wydawał opinię w sytuacji wydawania przez władzę przemysłową wojewódzką w pierwszej instancji pozwolenia na uruchomienie nowego bądź przebudowę zakładu pracy, wydawał decyzję, na wniosek lekarza powiatowego w sprawach higieny pracy, w porozumieniu z władzą administracyjną drugiej instancji. Inspektor okręgowy posiadał również kompetencje w zakresie umowy o pracę robotników, umowy o pracę pracowników umysłowych, w obszarze czasu pracy w zakładach pracy, czasu otwarcia zakładów handlowych, w zagadnieniach dotyczących pracy młodocianych i kobiet oraz w zakresie urlopów pracowniczych, umów zbiorowych i rozjemstwa. I tak, w zakresie umowy o pracę robotników orzekał w drugiej i ostatecznej instancji w zakresie uprawnień inspektorów obwodowych do otrzymywania powiadomień od pracodawców o wyznaczeniu lub zmianie kierowników zakładów pracy oraz o pisemnej zgodzie na objęcie kierownictwa, podejmował decyzje w drugiej instancji w zakresie poświadczania tablic, wykazów, taryf płac oraz przepisów taryfowych, orzekał w drugiej i ostatecznej instancji przy wydawaniu zezwoleń na otwarcie sklepów przy zakładach pracy oraz w drugiej i ostatecznej instancji przy zatwierdzaniu wykazu sprzedawanych artykułów pierwszej potrzeby oraz cennika w sklepach, a także wydawał orzeczenia w drugiej i ostatecznej instancji dotyczące zatwierdzania bądź też odmowy zatwierdzania regulaminów pracy dla zakładów pracy, z wyjątkiem zakładów górniczych. Był on też uprawniony do uchylania zatwierzonego regulaminu w sytuacji, gdy stał się sprzeczny z przepisami prawa pracy, orzekania w drugiej i ostatecznej instancji w sytuacji unieważnienia obwieszczeń w zakładach pracy oraz do uchylania, wspólnie z Wyższym Urzędem Górniczym, regulaminów zakładów górniczych już zatwierdzonych w sytuacji, gdy stały się sprzeczne z przepisami prawa pracy, zatwierdzania wzorów książeczek obrachunkowych oraz zezwalania na nieprowadzenie części rozrachunkowej w książeczkach obrachunkowych. W stosunku do umów o pracę pracowników umysłowych orzekał w drugiej i ostatecznej instancji o ustaleniu czasu wolnego na szukanie nowej posady w okresie wypowiedzenia umowy oraz w drugiej i ostatecznej instancji w sprawie zatwierdzenia regulaminu pracy, a ponadto orzekał w drugiej i ostatecznej instancji przy uchylaniu obwieszczenia niezgodnego z obowiązującymi przepisami. W zakresie czasu pracy orzekał w drugiej i ostatecznej instancji na przedłużeniu dnia pracy w handlu dla celów dorocznej inwentaryzacji, orzekał w drugiej i ostatecznej instancji przy zgłoszeniach dotyczących pracy w niedzielę, orzekał w drugiej

i ostatniej instancji w związku z wydawaniem zezwoleń na skrócenie lub niestosowanie przerwy na odpoczynek, orzekał w drugiej instancji w związku z wydawaniem zezwoleń na przedłożenie pracy do dziesięciu godzin dla osób zatrudnionych przy pilnowaniu, orzekał w drugiej instancji w związku z wydawaniem zezwoleń na przedłużenie pracy do dwunastu godzin dla osób zatrudnionych przy pilnowaniu oraz w drugiej instancji związku z wydawaniem zezwoleń na przedłożony czas pracy osób wykonujących prace poprzedzające przygotowanie produkcji. W zakresie czasu otwarcia zakładów handlowych podejmował decyzje, wspólnie z przedstawicielami powiatowej władzy administracji ogólnej, o przedłużeniu czasu otwarcia jadalni, ustalał, wspólnie z przedstawicielami władz powiatowych, godziny otwarcia poszczególnych kategorii sklepów i zakładów handlowych oraz wydawał zezwolenia, wspólnie z wojewodą, na zmianę godzin otwarcia sklepów i zakładów handlowych w czasie trwania targów i wystaw. Okręgowy inspektor pracy w obszarze pracy młodocianych i kobiet orzekał w drugiej i ostatniej instancji w sprawie zarządzeń dotyczących badania lekarskiego młodocianych, orzekał w drugiej i ostatniej instancji w sprawie zakazu zatrudniania młodocianych przy danej pracy, wydawał zezwolenia na pracę w porze nocnej kobiet oraz na zmniejszenie odpoczynku nocnego kobiet powyżej osiemnastego roku życia, orzekał również w drugiej i ostatniej instancji, w porozumieniu z wojewodą, o zgodności z przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy urządzeń i wyposażenia żłobków przyzakładowych. W obszarze urlopów pracowniczych orzekał w drugiej i ostatniej instancji przy decyzjach dotyczących ustalania list osób uprawnionych do korzystania z urlopu. W zakresie umów zbiorowych i rozjemstwa okręgowy inspektor pracy orzekał w drugiej i ostatniej instancji na skargi w przedmiocie zwołania lub odmowy zwołania komisji rozjemczych dla załatwiania zatargów rolnych, orzekał w drugiej i ostatniej instancji w przedmiocie braku porozumienia i obsady przewodniczącego Komisji rozjemczej, wyznaczał przewodniczącego Komisji rozjemczej w województwie poznańskim i pomorskim w sytuacji braku porozumienia co do obsady przewodniczącego, orzekał w drugiej i ostatniej instancji odnośnie terminu wyborów do Komisji rozjemczej na terenie województwa poznańskiego i pomorskiego, rozstrzygał skargi na ważność przeprowadzonych przez starostę wyborów na członków komisji rozjemczych, orzekał w drugiej i ostatniej instancji w przedmiocie skarg dotyczących przekazania lub nieprzekazania spraw do komisji rozjemczych wynikłych na tle niedotrzymania warunków ugody lub orzeczenia tejsze komisji, orzekał w drugiej i ostatniej instancji przy przekazywaniu Komisji rozjemczej zatargów wynikłych na tle niestosowania się do postanowień Nadzwyczajnej Komisji Rozjemczej. W obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy wydawał zezwolenia na zatrudnianie młodocianych poniżej osiemnastego roku życia przy pracach wzbronionych, ale koniecznych ze względu na przygotowanie zawodowe, orzekał w drugiej i ostatniej instancji w sprawach skargi na wszczęcie przez inspektora obwodowego dochodzenia dotyczącego choroby zawodowej, orzekał w drugiej i ostatniej instancji w kwestii zarządzeń dotyczących okresowych oględzin w zakładach, gdzie istnieje zagrożenie na zachorowanie na choroby zawodowe, orzekał w drugiej i ostatniej instancji na zarządzenia dotyczące konieczności usunięcia przyczyn występowania chorób zawodowych w zakładach pracy; zob. I. Pierchalski, *op. cit.*, s. 19.

⁹¹ Obwodowy inspektor pracy posiadał także szeroki zakres kompetencji w obszarze umowy o pracę robotników, umowy o pracę pracowników umysłowych, w zakresie czasu pracy, w sprawach ochrony pracy kobiet i młodocianych, urlopów pracowniczych oraz w obszarze umów zbiorowych. Posiadał również kompetencje w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz rejestracji związków zawodowych. W pierwszym z wymienionych zagadnień był uprawniony do wydawania

zezwoleń na otwarcie sklepów przyzakładowych, zatwierdzania wykazu sprzedawanych artykułów pierwszej potrzeby oraz cennika artykułów, a także do wydawania orzeczeń zatwierdzających lub odmawiających zatwierdzenia regulaminów pracy, z wyjątkiem regulaminów dla zakładów górniczych. Ponadto mógł unieważnić obwieszczenie w razie jego niezgodności z przepisami prawa oraz zatwierdzał, wspólnie z przedstawicielami Wyższego Urzędu Górniczego, regulaminy dla zakładów górniczych. W zakresie umowy o pracę pracowników umysłowych, ustalał liczbę dni wolnych w okresie biegnącego wypowiedzenia na poszukiwanie pracy, orzekał w sprawie zatwierdzenia regulaminu pracy oraz mógł uchylać obwieszczenia niezgodne z przepisami prawa. W zakresie czasu pracy obwodowy inspektor przyjmował zgłoszenia dotyczące pracy w niedzielę oraz przedłużenia czasu pracy w celu dokonania corocznej inwentaryzacji w placówkach handlowych. Wydawał również zezwolenia na skrócenie lub niestosowanie przerwy na odpoczynek oraz na przedłużenie czasu pracy osób zatrudnionych przy pilnowaniu do dziesięciu godzin na dobę. Ponadto decydował w przedmiocie przedłużenia czasu pracy osób wykonujących prace poprzedzające produkcję lub po niej następujące. W zakresie pracy kobiet i młodocianych obwodowy inspektor zarządzał badania młodocianych przez lekarza. Wydawał również zezwolenia, w porozumieniu z lekarzem powiatowym, na uruchomienie żłobka pod kątem spełnienia warunków higieniczno-sanitarnych oraz dotyczące zakazu zatrudniania młodocianych przy określonych pracach. W zakresie urlopów pracowniczych podejmował decyzję w przedmiocie zatwierdzenia list osób uprawnionych do urlopu. W obszarze umów zbiorowych posiadał uprawnienie do wzywania stron do biura inspektoratu w celu zawarcia ugody likwidującej zatarg pomiędzy pracodawcami a pracownikami lub do utworzenia komisji polubownej. Posiadał również uprawnienie do zwoływania komisji rozjemczych dla załatwienia zatargu w rolnictwie, do przewodniczenia w komisji rozjemczej w razie nieosiągnięcia porozumienia w przedmiocie wyboru przewodniczącego i niewyznaczenia delegata przez ministra, do bezpośredniego zarządzania wyborów do komisji rozjemczych na terenie województw poznańskiego i pomorskiego oraz do przekazywania do rozpatrzenia przez komisję rozjemczą zatargów wynikłych na tle niedotrzymania warunków ugody lub niewykonania orzeczenia komisji rozjemczej oraz do przekazywania komisji rozjemczej zatargów wynikłych na tle niestosowania się do postanowień nadzwyczajnej komisji rozjemczej. W zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy obwodowy inspektor pracy wydawał zezwolenia na stosowanie bieli ołowianej, siarczanu ołowiu oraz innych produktów zawierających te związki przy wykonywaniu robót malarskich wewnątrz dworców kolejowych i zakładów przemysłowych oraz wydawał zarządzenia mające na celu usunięcie przyczyn występowania w zakładach chorób zawodowych. Posiadał także uprawnienie do przeprowadzania dochodzenia po otrzymaniu zgłoszenia o chorobie zawodowej oraz do zarządzania okresowych badań i oględzin w zakładach, w których zatrudnianie naraża pracujących na jedną z chorób zawodowych. W zakresie związków zawodowych podejmował decyzje w sprawie rejestracji związków zawodowych, których statuty nie przewidywały tworzenia oddziałów w obrębie całego kraju oraz posiadał uprawnienie do otrzymywania od związków zawodowych sprawozdań składanych na ogólnych zebraniach; zob. I. Pierzchalski, *Uprawnienia obwodowego inspektora pracy*, „Inspektor Pracy”, 1934, nr 9-10, s. 21.

⁹² *Inspekcja Pracy w 1931...*, *op. cit.*, s. 12.

⁹³ Dopiero na przełomie 1929 i 1930 roku udało się powołać jednego lekarza – higienistę, którego skierowano do odbycia stosownego kursu. Niewielkie środki nie pozwoliły w żaden sposób na rozbudowę służby lekarskiej w inspekcji pracy; zob. *Inspekcja Pracy w 1929...*, *op. cit.* s. 10.

⁹⁴ Jako jedno z posunięć, mające na celu przynieść wymierne korzyści, należy wymienić wprowadzenie systemu czekowego, opartego wyłącznie na pośrednictwie Banku Polskiego i PKO; zob. *Inspekcja Pracy w 1931...*, *op. cit.*, s. 13.

⁹⁵ W sprawozdaniu okręgowego inspektora pracy w Wilnie za 1935 rok przeczytać możemy: „Brak środków na wyjazdy daje się odczuwać coraz bardziej i kładzie swoje piętno na całokształt działalności inspektora pracy 64. Obwodu, uniemożliwiając mu bliższy kontakt z zakładami pracy, a co za tem realizację najistotniejszych zadań inspekcji. Szczupłość kredytów na rozjazdy zmusza do zaniechania wyjazdów na tereny dalej położone od Wilna, jako bardziej kosztowne. Tereny zaś te, wskutek właśnie trudności komunikacyjnych, bardziej zaniedbane pod względem wizytacji i w tych warunkach realizacja warunków pracy w przedsiębiorstwach na tych terenach i doprowadzenie urzędzeń pod względem bezpieczeństwa pracy – staje się niemożliwą”; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 45.

⁹⁶ „Żadna pozycja budżetowa nie była realna. Skomplikowana procedura otrzymywania nowych kredytów wywoływał zjawiska, że urzędnicy Inspekcji Pracy nie mogli w swoim czasie zakupić węgla, sprzętów biurowych i byli zmuszeni niekiedy zawieszać urzędowanie wobec niepalenia lokali i braku niezbędnych sprzętów kancelaryjnych. Djety przy wyjazdach zanim zostały zwrócone przedstawiały trzecią część sumy, pierwotnie wydanej”; *Referat wygłoszony przez Głównego Inspektora Pracy Mariana Klotta*, „Praca i Opieka Społeczna”, 1929, nr 1, s. 12.

⁹⁷ *Inspekcja Pracy w 1934...*, *op. cit.*, s. 16.

⁹⁸ *Inspekcja Pracy w 1936...*, *op. cit.*, s. 18.

⁹⁹ W dniach 22-24 maja 1930 roku odbył się w Katowicach zjazd okręgowych inspektorów pracy. W jednym z wystąpień główny inspektor pracy podkreślił, iż obsada personalna w urzędach na stanowiska inspektorów pracy jest niedostateczna w co najmniej 40%. Jednym z pomysłów na zwiększenie atrakcyjności zarobków miało być przeszerogowanie stopni służbowych w okręgach i obwodach; zob. *Inspekcja Pracy w 1930...*, *op. cit.*, s. 14.

¹⁰⁰ W sprawozdaniu z działalności inspekcji za 1936 rok przeczytać możemy, iż: „Dziesięć etatów pozostało niewykorzystanych z powodu niemożności znalezienia kandydatów o odpowiednich kwalifikacjach za wynagrodzeniem, jakie mogło być kandydatom zaofiarowane”; zob. *Inspekcja Pracy w 1936...*, *op. cit.*, s. 10.

¹⁰¹ *Ibidem*, tabele zbiorcze, s. 112-126.

¹⁰² W maju 1934 roku skierowano do inspektorów okręgowych i obwodowych okólnik nr 15, na podstawie którego zobowiązano ich do wypełnienia ankiety szczegółowo opisującej zakres przedmiotowy zadań realizowanych przez poszczególne urzędy. Kierownictwo inspekcji pracy chciało w ten sposób uzyskać informację o ilości pracy wykonywanej przez inspektorów i poszczególnych urzędników. Coraz częściej zdawano sobie bowiem sprawę z faktu, iż dalsze obciążanie pracowników czynnościami przy niezmienionej obsadzie personalnej jest niemożliwe; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*

¹⁰³ W 1933 roku personel inspekcyjny (105 osób) dokonał wizytacji 22 000 zakładów, wydał 30 000 opinii dotyczących otwartych bądź przebudowanych zakładów pracy, wydał 97 000 zaleceń

w sprawie zdrowia i bezpieczeństwa robotników, orzekł 65 000 kar za nieprzestrzeganie przepisów z dziedziny ochrony prawa pracy, brał udział w 19 000 zatargów indywidualnych, w 2 000 zatargów zbiorowych, nadzorował zawarcie 240 umów zbiorowych, rozstrzygnął 8 251 spraw na komisjach rolnych i 857 zatargów z udziałem dozorców domowych; zob. M. Klott, *op. cit.*, s. 24.

¹⁰⁴ *Ibidem*, s. 27.

¹⁰⁵ W odmienny sposób uregulowano kwestie nadzoru nad warunkami pracy w rolnictwie na terenie województwa poznańskiego i pomorskiego w latach 1918-1922. Do czasu zniesienia Ministerstwa Byłej Dzielnicy Pruskiej realizowane były dwutorowo, tj. przez inspektorów przemysłowych i inspektorów rolnych; stan ten powodował chaos i spory kompetencyjne, a interwencje kierowane do urzędów pozostawały niezadowolone. Podstawą prawną dla działalności inspektorów było rozporządzenie Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu *o urządzeniu inspektorów pracy w rolnictwie i o załatwianiu zatargów między pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Tygodnik Urzędowy NRL, 1919 r. Nr 31, poz. 98, s.16).

¹⁰⁶ Aktualnie, to jest w pierwszej połowie XXI wieku, w dalszym ciągu nie ma w Polsce zinstytucjonalizowanego systemu nadzoru i kontroli nad warunkami pracy w rolnictwie indywidualnym. Wyspecjalizowani inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy i Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego dokonują jedynie wizytacji rolników indywidualnych, głównie w okresie zintensyfikowanych prac rolnych, doradzając jak bezpiecznie pracować.

¹⁰⁷ Praca delegatów rolnych, których w Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej w 1919 roku było pięciu, należała do bardzo trudnych. Strajki wybuchały w poszczególnych powiatach z dnia na dzień, a nakłonienie stron konfliktu do kompromisu było bardzo ciężkie; zob. *Inspekcja Pracy w 1928...*, *op. cit.*, s. 44.

¹⁰⁸ Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. *o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. Pr. P.P. 1919 r. Nr 65, poz. 394).

¹⁰⁹ Jak pilną potrzebą dla sytuacji pracobiorców była kwestia uregulowania ich zbiorowych warunków pracy za pośrednictwem inspektorów świadczą między innymi inicjatywy ustawodawcze kierowane przez grupy posłów do Prezydium Sejmu. I tak na przykład parlamentarzyści pod przewodnictwem posła Z. Żuławskiego skierowali wniosek o jak najszybsze objęcie robotników rolnych w Małopolsce akcją rozjemczą: „Obecne położenie robotników rolnych w Małopolsce jest po prostu opłakane. Brak opieki prawnej i brak umów zbiorowych normujących warunki pracy wydaje ich na pastwę bezwzględного wyzysku obszarników. Stan ten staje się zgubnym nie tylko dla robotników rolnych, lecz i dla całej gospodarki społecznej, gdyż straszne warunki bytu robotników rolnych wywołują emigrację z kraju, a systematyczny odpływ najlepszych sił produkcyjnych (emigrują bowiem zawsze elementy najtęższe), a co zatem idzie – zubożenie kraju i robotników. Już bezpośrednio przed wojną na skutek tego stanu wytworzyły się takie stosunki, że podczas gdy sezonowi robotnicy z Galicji byli powszechnym zjawiskiem w Niemczech, we Francji i nawet w b. Kongresówce, w Małopolsce poczynało ich brakować i rolnicy z powodu braku robotnika zmieniali pola uprawne na łąki i pastwiska. Ponadto na skutek tych opłakanych warunków pracy następuje u robotników rolnych zupełne zwyrodnienie fizyczne i duchowe, które w niektórych okolicach dochodzi do wprost katastrofalnych rozmiarów [...]. Niezastosowanie w praktyce na terenie Małopolski ustawy o załatwianiu zatargów zbiorowych w rolnictwie, co możliwe jest tylko przy

równoczesnym utworzeniu inspektoratów pracy w rolnictwie, znaczyłyby wskazanie robotnikom w tej dziedzinie drogi, że opiekę ze strony Państwa znaleźć mogą tylko, gdy sobie ją siłą wywalczą, choćby przy pomocy strajków, jak to miało miejsce w Kongresówce, co chyba nie leżałoby w interesie Państwa. Przeto dla zabezpieczenia robotnikom rolnym w Małopolsce minimum opieki, jaką cieszą się robotnicy rolni innych dziedzin, wskazane jest bezwzględne utworzenie odpowiednich inspektoratów”. *Wniosek nagły posła Zygmunta Żuławskiego i tow. w sprawie uruchomienia inspekcji pracy w zakresie spraw rolnych na terenie Małopolski*; Sejm Rzeczypospolitej Polskiej I kadencji, Druk Nr 2553 z dnia 1 marca 1921 r.

¹¹⁰ P. Podgórski, *Inspekcja Pracy w Polsce*, „Inspektor Pracy”, 1932, nr 1, s. 12.

¹¹¹ Na mocy ustawy z dnia 25 lutego 1930 r. w sprawie zmian postanowień ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 roku o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a robotnikami rolnymi (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 30, poz. 263) powierzono komisjom rozjemczym rozpatrywanie wszelkich sporów cywilnych, powstałych ze stosunku pracy na tle zbiorowych norm, a więc zarówno tych wynikających z umów zbiorowych, jak i orzeczeń nadzwyczajnych komisji rozjemczych (art. 1). Takie uregulowanie uczyniło z Komisji rozjemczej w dziedzinie stosunków pracy na roli *sui generis* sąd pracy.

¹¹² H. Rosen, *O komisjach rozjemczych*, „Inspektor Pracy”, 1930, nr 7-8, s. 17.

¹¹³ *Ibidem*, s. 18.

¹¹⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 25 września 1932 r. w sprawie zmiany ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi (Dz. U. RP z 1932 r. Nr 81, poz. 713).

¹¹⁵ *Inspekcja Pracy w 1933 roku*, Warszawa 1934, s. 22.

¹¹⁶ *Ibidem*, s. 23.

¹¹⁷ Zob. M. Klott, *op. cit.*, s. 22.

¹¹⁸ Rozporządzenie ministrów Spraw Wewnętrznych, Pracy i Opieki Społecznej oraz Rolnictwa, w porozumieniu z Ministrem Reform Rolnych z 9 marca 1931 r. o *bezpieczeństwie i higienie pracy w gospodarstwach rolnych i leśnych oraz przedsiębiorstwach z nimi związanych, które nie posiadają przeważającego charakteru przemysłowego lub handlowego* (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 44, poz. 390).

¹¹⁹ Art. 5. Rozporządzenia z dnia 14 lipca 1927 r. o *inspekcji pracy*.

¹²⁰ Rozporządzenie z dnia 23 grudnia 1918 roku (Dz. U. Rzeszy, s. 1456) sankcjonowało instytucje rozjemstwa dobrowolnego w tym znaczeniu, iż orzeczenie komisji rozjemczej, nazwanej w rozporządzeniu „Wydziałem Rozjemczym”, nie rodziło obowiązku stosowania warunków orzeczenia, w sytuacji gdy orzeczenie to zostało odrzucone choćby przez jedną stronę. System rozjemstwa w tej postaci okazał się jednak niewystarczający i już 3 września 1919 roku ukazało się kolejne rozporządzenie, w myśl którego orzeczeniom komisji rozjemczych mogła być nadana moc obowiązująca nawet w sytuacji braku akceptacji przez jedną z układających się stron; moc obowiązującą nadawał specjalny urzędnik mianowany przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej

nazywany komisarzem demobilizacyjnym. Należy podkreślić, iż oba wymienione rozporządzenia stanowiły akt prawny rządu niemieckiego i obowiązywały w Polsce na tych obszarach, które w chwili wydania rozporządzeń znajdowały się w posiadaniu władz niemieckich. Z tych też względów rozporządzenie z 23 grudnia 1918 roku obowiązywało na całym terenie byłej dzielnicy pruskiej a rozporządzenie z 3 września 1919 roku jedynie na obszarach byłej dzielnicy pruskiej położonych poza linią demarkacyjną, które 10 stycznia 1920 roku weszły w skład państwa polskiego, a więc pomija Górny Śląsk, gdzie obowiązywały przepisy rozporządzenia niemieckiego z 12 lutego 1920 roku, w brzmieniu polskim ogłoszone w rozporządzeniu z 15 lipca 1924 roku (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 65, poz. 643), znowelizowane rozporządzeniem z dnia 15 października 1924 roku (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 93, poz. 866). Nadawanie mocy obowiązującej orzeczeniom komisji rozjemczych na Górnym Śląsku mogło następować wyłącznie w trybie i na zasadach wynikających z rozporządzeń Ministra Opieki Społecznej w przypadku, gdy zachodziła obawa o naruszenie ogólnopaństwowych interesów gospodarczych. Wniosek taki mógł skierować każdy z uczestników zatargu lub komisarz demobilizacyjny, spełniający specjalne zadania w dziedzinie utrzymania zatrudnienia.

¹²¹ Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 24 stycznia 1934 r., wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości oraz Ministrem Przemysłu i Handlu *o wykonaniu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o komisjach rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle i handlu* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 321).

¹²² Orzeczeniom nadzwyczajnych komisji rozjemczych podlegali pracownicy zatrudnieni w przemyśle, górnictwie, handlu, komunikacji i w zakładach użyteczności publicznej. W rozporządzeniu zaznaczono wyraźnie, iż nie ma ono zastosowania do osób zatrudnionych w urzędach i instytucjach państwowych oraz w zakładach i przedsiębiorstwach skomercjalizowanych takich jak: Polska Poczta, Telegraf i Telefon, Polskie Koleje Państwowe oraz pracowników administracji lasów państwowych, do osób zatrudnionych w szkołach, na kursach zawodowych i artystycznych, pracowników urzędów gminnych i związków samorządowych.

¹²³ Nadzwyczajna Komisja Rozjemcza składała się z przedstawicieli wyznaczonych przez zainteresowanych ministrów oraz ławników wyznaczonych z grona pracodawców i pracowników. Czynniki rządowe w komisji reprezentowani byli przez trzy osoby: członka komisji wyznaczonego przez Ministra Opieki Społecznej, członka komisji wyznaczonego przez Ministra Sprawiedliwości oraz członka wyznaczonego przez właściwy ze względu na przedmiot sporu ministerstwa, a więc w praktyce przedstawiciela Ministerstwa Przemysłu i Handlu. Liczby ławników w rozporządzeniu nie określono. Powoływani mieli być w równej liczbie spośród osób zgłoszonych przez przedstawicieli pracodawców i pracowników.

¹²⁴ W ten sposób obowiązki inspektorów pracy zostały sformułowane w § 20 *Instrukcji tymczasowej* Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 22 grudnia 1928 r. *w sprawie zakresu działania i zasad postępowania organów inspekcji pracy*, Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej, Warszawa 1928.

¹²⁵ W sprawozdaniu okręgowego inspektora pracy w Wilnie za 1935 rok przeczytać możemy, iż w dalszym ciągu liczba zatargów indywidualnych kierowanych do inspekcji pracy ulega z roku

na rok zwiększeniu: „Ze względu na to, iż interwencja Inspektora Pracy w wypadkach niewypłacania należności za pracę, poparta groźbą wszczęcia postępowania karno-administracyjnego z art. 59 prawa o wykroczeniach bardzo często doprowadza do uregulowania należności za pracę, ilość rozpoznanych zatargów indywidualnych w rolnictwie zwiększyła się z 28 w 1934 do 78 w 1935 roku, zaś w przemyśle z 48 do 146. Dało się zaobserwować, że z chwilą kiedy interwencja przyczyniła się do wypłaty zaległego wynagrodzenia, z tej samej miejscowości w krótkim czasie napływało zawsze szereg nowych skarg. Zjawisko to jest zupełnie zrozumiałe, gdyż uzyskanie drogą interwencji Inspektora należności za pracę, petentów nic prawie nie kosztuje i w wielu wypadkach daje skutki bardziej prędkie niż dochodzenie w drodze sądowej”; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*,

¹²⁶ *Sprawozdanie z działalności sądów pracy za rok 1929*, odbitka z „Pracy i Opieki Społecznej”, 1930, nr 1, s. 16.

¹²⁷ Zgodnie z dyspozycją art. 1. Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1922 r.: „Sądy pracy powołane zostały do rozstrzygania spraw spornych cywilnych, wynikających ze stosunku pracy i nauki zawodowej pomiędzy pracodawcami a pracownikami lub uczniami oraz pomiędzy pracownikami tego samego przedsiębiorstwa, tudzież do rozpoznawania spraw karnych o przekroczenia przepisów prawnych o ochronie pracy najemnej. Właściwość rzeczowa sądów pracy obejmowała spory wynikające z umowy o pracę lub o naukę zawodu we wszelkich dziedzinach pracy, bez względu na to, czy pracodawcami były osoby fizyczne czy prawne bądź prawa prywatnego bądź prawa publicznego [...]”.

¹²⁸ *Inspekcja Pracy w 1929...*, *op. cit.*, s. 24.

¹²⁹ *Inspekcja Pracy w 1937...*, *op. cit.*, s. 47.

¹³⁰ Z taką opinią można spotkać się, czytając sprawozdanie z IV zjazdu inspektorek do spraw kobiet i młodocianych, który odbył się w czerwcu 1935 roku. Jako jeden z postulatów zjazdu znalazł się wniosek skierowany do Głównego Inspektora Pracy, aby w okręgach, gdzie nie było powołanych podinspektorek do spraw kobiet i młodocianych zobowiązać inspektorów pracy w poszczególnych obwodach do kontroli tych zagadnień w podległych zakładach pracy. Jednocześnie podkreślono, iż tylko sukcesywny nadzór nad zakładami pracy w obszarze pracy kobiet i młodocianych przynosi efekty w postaci realizacji przepisów ustawodawstwa ochronnego, a tym samym przyczynia się do poprawy zdrowia w tych grupach pracowników; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 48.

¹³¹ Organizacje przemysłowców czyniły usilne starania, aby ograniczyć obowiązki dotyczące ochrony pracy kobiet i młodocianych wbrew woli ustawodawcy. W materiałach archiwalnych autor odnalazł poufne pismo Głównego Inspektora Pracy z dnia 8 sierpnia 1928 roku kierowane do inspektorów okręgowych. Szef urzędu informował w nim o tym, iż wśród przedsiębiorców rozsyłane są informacje o rzekomym odroczeniu wejścia w życie przepisów nakładających obowiązek urzędowania żłobków przyzakładowych. W związku z tym zobowiązano podległych urzędników do stosowania zapisów wynikających z wejścia w życie odroczonego obowiązku i jego bezwzględnego realizowania w praktyce. Jednocześnie zobowiązano inspektorów pracy do sukcesywnego przekazywania do centrali urzędu w Warszawie informacji o postępach w realizacji wspomnianych przepisów; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 20.

¹³² *Inspekcja Pracy w 1929...*, *op. cit.*, s. 14.

¹³³ Efektem tych prac było wydanie 20 czerwca 1929 roku instrukcji szczegółowej *o czynnościach i programie działalności w sprawach ochrony pracy kobiet i młodocianych*. W dokumencie wskazano przede wszystkim na obszary sprawowanego nadzoru wymagające szczególnego podejścia organów kontrolnych, a mianowicie: kwestie bezpieczeństwa i higieny pracy kobiet i młodocianych, czas pracy, ochrona macierzyństwa, doksztalcanie, prowadzenie badań warunków pracy ww. grup pracowników oraz praca kobiet ciężarnych i karmiących.

¹³⁴ W sierpniu 1925 roku ukazał się okólnik Głównego Inspektora Pracy nr 21, z którego wynikało, aby w stosunku do zarządów zakładów pracy, w których ze względu na nowe obowiązki dotyczące ochrony kobiet dochodziło do ich masowych zwolnień, ograniczyć wymagania dotyczące stosowania rygorów ustawy. Już wtedy kierownictwo urzędu zdawało sobie sprawę z tego, że realizacja w praktyce tzw. ustawy żłobkowej spowoduje wiele napięć i konfliktów; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 24.

¹³⁵ W kolejnym roku liczba żłobków i stacji opieki nad kobietami wzrosła do 109, a w zakładach objętych opieką zatrudnionych było łącznie 22 040 kobiet i mieściło się 4 832 dzieci. Liczba kobiet, których dzieci korzystały z przywilejów dotyczących opieki, wynosiła w 1930 roku 25% wszystkich kobiet zatrudnionych w przemyśle w fabrykach powyżej stu pracowników – tych zakładów dotyczył obowiązek zakładania żłobków. Tak szybki wzrost zakładów realizujących obowiązki przypisać należy przede wszystkim determinacji inspektorów pracy, aby wprowadzić w życie nowe przepisy; zob. *Inspekcja Pracy w 1930...*, *op. cit.*, s. 17.

¹³⁶ W instrukcji w sprawie urządzenia przy zakładach pracy lotnej stacji nad matką i dzieckiem znalazły się szczegółowe wytyczne dotyczące: siedziby stacji, lokalu stacji, jej urządzeń, w tym poczekalni, gabinetu lekarskiego, kancelarii oraz obsady personalnej. W punkcie siódmym instrukcji znalazła się dyspozycja, aby w kwestiach dotyczących urządzania i obsady personalnej stacji zwracać się o pomoc bezpośrednio do Haliny Krahełskiej; zob. *Instrukcja w sprawie urządzenia przy zakładach pracy lotnej stacji opieki nad matką i dzieckiem*, Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 24.

¹³⁷ W 1933 roku Ministerstwo Opieki Społecznej zajęło się sprawą wychowania fizycznego kobiet pracujących, przede wszystkim robotnic przemysłowych, uważając, iż jest to akcja niezmiernie celowa z punktu widzenia ochrony zdrowia robotnicy. Celem tej akcji miała być profilaktyka zapobiegająca degeneracji fizycznej robotnic, w szczególności zaś jednostronności pracy, wadliwej pozycji przy pracy, zbyt wielkiemu wysiłkowi itd. Wychowanie fizyczne miało się odbywać w dwojakim trybie: w zespołach poza czasem pracy w fabryce oraz w postaci specjalnych ćwiczeń podczas krótkich przerw w pracy. Przygotowania instruktorów spośród robotnic podjął się Państwowy Urząd Wychowania Fizycznego i Przystosowania Wojskowego. Stosunek przedsiębiorców do tej akcji był różny. Na ogół nie przejawiali dla niej entuzjazmu. Wśród robotnic była z początku niepopularna. Tłumaczyły swój brak entuzjazmu przeciążeniem pracą, obowiązkami rodzinnymi, głodem i biedą, dostatecznym wygimnastykowaniem się podczas pracy itd. Jednak powoli zmieniał się stosunek robotnic do akcji wychowania fizycznego, zwłaszcza gdy ćwiczenia odbywały się w godzinach pracy. Zachętą były również obozy wypoczynkowe i treningowe organizowane dla produjących w wychowaniu fizycznym robotnic przez Państwowy Urząd Wychowania

Fizycznego. W 1935 roku w takich obozach wzięło udział 580 robotnic, w 1936 roku – 1 100; zob. *Inspekcja Pracy w 1933...*, *op. cit.*, s. 25.

¹³⁸ Główny Inspektor Pracy skierował w kwietniu 1933 roku do podległych urzędników okólnik nr 33, w którym uściślono obowiązki inspektorów pracy podczas kontroli w zakładach pracy. Wskazano na możliwe sposoby działania inspektorów pracy wizytujących zakłady pracy; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 42.

¹³⁹ Sędziowie uznali, iż nakaz inspektora pracy wydany w IV okręgu polecający wydać kobietom krzesła mieści się w zakresie swobodnej oceny na podstawie rozporządzenia o higienie i bezpieczeństwie pracy i nie wymaga żadnych innych przepisów szczegółowych; zob. S. Janowski, *op. cit.*, s. 447.

¹⁴⁰ Z takimi opiniami można spotkać się w wielu publikacjach okresu międzywojennego, jak i późniejszych; zob. H. Krahelska, *Badania nad zagadnieniami wysiłku przy pracy*, Warszawa, 1930, s. 22; W. Landau, *Walka o bezpieczeństwo pracy*, Warszawa, 1930, s. 31; H. Krahelska, *Łódzki przemysł włókienniczy*, Warszawa, 1927, s. 30; J. Jończyk, *op. cit.* s. 44. Przykładowy obraz fabryki papieru i tektury zatrudniającej 187 osób, w tym 176 kobiet: „Zakład mieścił się w jednej sali średniej wielkości. Robotnicy mieli do użytku kran nad zlewem w kuchence, w której gotowano klej. Ustępy podwórzowe nieskanalizowane, drewniane, wspólne z mieszkańcami domu. Wobec braku szatni, chustki i palta wisiały na słupach i ścianach sali pracy. Światło dzienne było tak skąpe, że prawie cały dzień pracowano przy świetle elektrycznym. Ogrzewanie piecykami żelaznymi nie dawało równomiernego ciepła w sali. Wentylacji nie było żadnej [...]. Fabryka nie zdradzała zainteresowania higieną, przepisami ustawodawstwa ochronnego lub ustawy o pracy w przemyśle. Można sobie wyobrazić zdumienie zarządzającego, gdy został poinformowany, że zakład jego ze względu na liczbę zatrudnionych w nim kobiet zostaje podciągnięty pod obowiązek zastosowania odnośnych przepisów ustawy z 2.VII.1924 r. aż do żłobka dla niemowląt włącznie. W przędzalni „Wola” zatrudniającej 632 kobiety i dziewczęta i 260 mężczyzn i chłopców, warunki higieniczne były jak najgorsze. Zachorowania na gruźlicę były częste. Robotnice i robotnicy nie mieli swojej stałej reprezentacji” [w:] M. Kirstowa, S. Wolski, H. Krahelska, *Ze wspomnień...*, *op. cit.*, s. 251.

¹⁴¹ Pismo okólnie z dnia 7 kwietnia 1937 roku; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 54. Przedstawiciele Ministerstwa Opieki Społecznej wskazywali jednocześnie, iż nie może być w zakresie sprawowanego nadzoru żadnego odstępstwa, jeśli chodzi o przepisy dotyczące żłobków fabrycznych i stacji opieki nad matką i dzieckiem. Jednocześnie polecano inspektorom pracy, aby w każdej sytuacji braku tego typu instytucji w nadzorowanych zakładach pracy wydawali decyzje nakazowe i kierowali je do zarządów odpowiedzialnych za ich realizację.

¹⁴² W tym celu Główny Inspektor Pracy skierował w marcu 1927 roku okólnik do inspektorów pracy i lekarzy inspekcyjnych, w którym wskazywano na konieczność wyegzekwowania regularności badań lekarskich pracowników młodocianych w podległych zakładach pracy. Jednocześnie zobowiązano inspektorów pracy i lekarzy do częstego wizytowania zakładów pracy, określając branże zakładów pracy i czasookresy kontroli. Oczywiście było, że szczególnemu nadzorowi poddane być powinny takie zakłady, jak fabryki farb ołowiowych, fabryki akumulatorów,

kauczuku, w których pracę wykonywali pracownicy młodociani; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 18.

¹⁴³ W aktach archiwalnych dotyczących działalności XII okręgu inspekcji pracy w Wilnie odnalazł autor sprawozdanie z działalności za 1930 rok jednego z pierwszych lekarzy inspekcyjnych, powołanego przez inspektora głównego doktora J. Łukaszewicza. Z opisu jego pracy możemy uzyskać wiedzę na temat sytuacji i zdrowia młodocianych w zakładach pracy. Stan zdrowia większości chłopców w wieku 14-15 lat nie pozwalał im na podjęcie pracy zarobkowej. Brak podstawowej higieny, niedożywienie, złe traktowanie przez rzemieślników i praca ponad siły po kilkanaście godzin na dobę powodowały bardzo negatywne konsekwencje w stanie zdrowia dzieci pracobiorców. Efektem działalności lekarza inspekcyjnego, działającego w porozumieniu z inspektorem obwodowym, były tak podstawowe kwestie jak skierowanie i opłacenie uczniom dostępu do urządzeń kąpielowych, cyt.: [...] „Na skutek stwierdzenia, że młodociani rzadko się kąpią oraz wypadków zawstania, poczynając od grudnia miesiąca, każdy z badanych młodocianych przed wydaniem zezwolenia na pracę poddawany jest bezpłatnej kąpieli i odwstzeniu w miejskim zakładzie kąpielowo-dezynsekcijnym. Nadto rozporządzający środkami pieniężnymi otrzymują kartki do wyjednanej specjalnie dla nich zniżkowej kąpieli w prywatnej łaźni A. Agresta kosztującej 50 gr. z zaleceniem korzystania z niej co najmniej raz na tydzień”; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 30.

¹⁴⁴ Wyniki badań lekarskich były dalekie od zadowalających. Stan zdrowia młodzieży pracującej budził wiele zastrzeżeń; wystarczy wspomnieć, iż dobry stan odżywiania dotyczył jedynie 26,8% zbadanych chłopców i 39,5% zbadanych dziewcząt. Jedną izbę mieszkalną posiadało jedynie 6,5% młodocianych; zob. *Inspekcja Pracy w 1930...*, *op. cit.*, s. 18.

¹⁴⁵ Zestawienia przygotowane przez inspektorów pracy na podstawie akcji wizytacyjnej w zakładach pracy wskazywały, iż najwięcej pracowało dzieci w wieku czternastu lat, a znacznie mniej dzieci w wieku trzynastu lat. Zarobki wypłacane przez przedsiębiorców pracownikom młodocianym były kilkakrotnie niższe niż stawki dla dorosłego robotnika. Z danych przedstawianych przez inspektorów pracy wynikało, iż płace dzienne chłopców wahały się między 80 groszy a 2 zł 40 gr, przy czym zdecydowana większość zarobków oscylowała w granicach 1 złotego. Płace dziewcząt wynosiły od 0 zł do 1 zł 76 gr na dzień. Jak widać z przedstawionego stanu, zdarzały się również przypadki bezpłatnego zatrudniania młodocianych, pomimo wyraźnego ustawowego zakazu. Płace kobiet w przemyśle wahały się w granicach od 33 gr do 5 zł na dzień, dochodząc w akordzie do 9 zł 32 gr, mężczyźni zaś w granicach 1 do 15 zł. Inspektorzy pracy stawiali często podmiotom kontrolowanym żądania podwyższenia płac robotniczych w sytuacji ich rażąco niskiej wysokości; zob. *Inspekcja Pracy w 1936...*, *op. cit.*, s. 23.

¹⁴⁶ M. Leśniewska, *Wykonywanie przepisów o ochronie kobiet i młodocianych*, „Praca i Opieka Społeczna”, 1930, nr 1, s. 72.

¹⁴⁷ Zdarzały się sytuacje, iż skargi na działalność inspektorów pracy wnosili zrozpaczeni rodzice, jak na przykład: „Syn mój stał się jedynym żywicielem rodziny. Wobec tego, że nie ma jeszcze przepisowego wieku, zachodzi obawa, że utraci z takim trudem zdobytą pracę i wtedy pozostaniemy bez kawałka chleba i dachu nad głową. Z najwyższą rozpaczą udałam się do Inspekcji Pracy” [w:] *Inspekcja Pracy w 1935...*, *op. cit.*, s. 17.

¹⁴⁸ W 1931 roku przeprowadzono w Głównym Inspektoracie dwie konferencje z udziałem dyrekcji monopolu spirytusowego, na których ustalono, iż przy zawieraniu kontraktów z przedstawicielami hut szkła na dostawę butelek zamawiający wprowadził wymóg niezatrudniania młodocianych poniżej piętnastego roku życia; zob. *Inspekcja Pracy w 1931...*, *op. cit.*, s. 16.

¹⁴⁹ Na przykład w okręgu XI liczba uczniów w przemyśle graficznym zmniejszała się sukcesywnie. W 1930 roku było 112 uczniów, w 1931 – 94 uczniów, w 1932 – 75 uczniów, a 1933 roku tylko 65, w tym 42 składaczy, 18 drukarzy i 5 litografów; zob. *Inspekcja Pracy w 1933...*, *op. cit.*, s. 19.

¹⁵⁰ W 1937 roku poddano szczegółowym badaniom lekarskim 996 górników, w wyniku czego stwierdzono wiele poważnych schorzeń: stany zapalne dróg oddechowych, schorzenia reumatyczne, tyfus brzuszny, pylica. W wyniku zaleceń lekarzy inspekcyjnych wydano dla zarządów kopalni szereg decyzji dotyczących urzędzenia ustępów podziemnych i dostarczania w większej ilości pod ziemię wody zdanej do picia.

¹⁵¹ W październiku 1934 roku Główny Inspektor Pracy zwrócił się do inspektorów pracy wszystkich okręgów i obwodów z poleceniem zawartym w okólniku nr 24. Urzędnicy zostali zobligowani, na mocy dyspozycji szefa urzędu, do merytorycznego wsparcia służb bezpieczeństwa pracy w kontrolowanych zakładach pracy; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy XII...*, *op. cit.*, sygn. 45.

¹⁵² *Inspekcja pracy w 1935 roku*, Warszawa, 1936, s. 27.

¹⁵³ *Inspekcja pracy w 1936 roku*, Warszawa, 1937, s. 29.

¹⁵⁴ Wzrost liczby wypadków przy pracy, związany z ożywieniem gospodarczym, zauważyć można było w większości krajów Europy Zachodniej. W przodującej pod względem rozwoju przemysłowego Anglii liczba wypadków wzrosła ze 105 562 do 193 542 w 1937 roku, a więc aż o 83%; zob. *Inspekcja pracy w 1937 roku*, Warszawa, 1938, s. 28.

¹⁵⁵ Wobec dewastacji przemysłu, drogiego kredytu i nadmiernej podaży rąk do pracy płace w przemyśle polskim kalkulowane były tak, iż nawet z dodatkami do płacy (za nadgodziny, rodzinne) nie były w stanie często pokryć podstawowych potrzeb życiowych rodzin robotniczych; zob. M. Bornstein-Lychowska, *10 lat polityki społecznej...*, *op. cit.*, s. 29.

¹⁵⁶ *Ibidem*, tabela IVA.

¹⁵⁷ *Inspekcja Pracy w 1928...*, *op. cit.*, tabela IVA.

¹⁵⁸ *Inspekcja Pracy w 1937...*, *op. cit.*, s. 13.

¹⁵⁹ Kierownictwo urzędu dużą wagę przywiązywało do właściwego stosowania przepisów w zakresie orzecznictwa karno-administracyjnego inspektorów pracy. W okólniku nr 28 z grudnia 1934 roku przeczytać możemy, iż jednym z podstawowych obowiązków inspektora pracy, w przypadku wniesienia odwołania do sądu przez obwinionego, było skompletowanie całości dokumentacji zgromadzonej w sprawie i popieranie aktu oskarżenia. Obowiązku tego nie mógł inspektor pracy scedować na żadną inną osobę, w szczególności na członka personelu administracyjnego biura; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy...*, *op. cit.*, sygn. 45.

¹⁶⁰ *Inspekcja Pracy w 1937..., op. cit.*, s. 14.

¹⁶¹ Dane powyższe przedstawiono na podstawie analizy danych zawartych w tabelach IV B do sprawozdań z działalności inspekcji pracy za lata 1928-1937. Począwszy od 1931 roku, tabele zbiorcze obejmowały dane z postępowania karno-administracyjnego prowadzonego w danym roku, z rozbiciem na sprawy załatwione w trybie zwyczajnym, sprawy załatwione w trybie nakazowym z rozbiciem na bieżące oraz z roku poprzedniego, a także sprawy przekazane do sądów z rozbiem na sposób wyrokowania, tzn. wysokość wymierzonych kar w stosunku do wcześniejszych orzeczeń inspektorów pracy.

¹⁶² W okręgu I, obejmującym m.st. Warszawę, do czynności kontrolnych w tym obszarze nadzoru powołano specjalny dodatkowy aparat złożony z ośmiu pracowników. Ich działalność skutkowałą 87-procentowym wzrostem spraw karno-administracyjnych w stosunku do roku poprzedniego; zob. *Inspekcja Pracy w 1936..., op. cit.*, s. 16.

¹⁶³ W styczniu 1932 roku Główny Inspektor Pracy skierował do podległych inspektorów pracy okólnik nr 28, w którym podkreślono, iż sądy rozpatrujące odwołania od orzeczeń karno-administracyjnych urzędników z całą stanowczością stosują instytucje nadzwyczajnego złagodzenia kary. W związku z powyższym faktem zadaniem inspektorów pracy była konieczność dokładnego przygotowania akt spraw kierowanych do sądów i jednoznaczne popieranie aktu oskarżenia. Jednocześnie podkreślono, po raz kolejny, iż bardzo ważnym elementem wpływającym na skuteczność postępowania organów inspekcji pracy było właściwe sporządzenie protokołu kontroli zakładu pracy; zob. Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy..., op. cit.*, sygn. 34.

¹⁶⁴ Kodeks postępowania karnego, wprowadzony w życie na podstawie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. (Dz. U. z 1928 r. Nr 33, poz. 313) w art. 2 ustanawiał zasadę, że sąd wszczyna postępowanie karne na żądanie uprawnionego oskarżyciela. Postanowienie powyższe było wcieleniem w życie zasady, zgodnie z którą do sądu należało wyrokowanie, natomiast wszczęcie samego postępowania pozostawiono w gestii oskarżyciela publicznego, bądź też prywatnego; zob. A. Gadomski, *Uprawnienia i zadania inspekcji pracy jako oskarżyciela publicznego w świetle przepisów k.p.k.*, „Inspektor Pracy”, 1929 r., nr 6, s. 15.

¹⁶⁵ *Ibidem*, s. 16.

¹⁶⁶ Tak zwana władza administracyjna, która wymierzyła karę, albo w jej zastępstwie władza właściwa, w siedzibie sądu okręgowego mogła popierać oskarżenie zamiast lub obok prokuratora. Skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego mogła domagać się osoba, której wymierzono karę w trybie postępowania karno-administracyjnego (art. 618).

¹⁶⁷ Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, *Inspekcja Pracy..., op. cit.*, sygn. 30.

¹⁶⁸ *Inspekcja Pracy w 1937..., op. cit.*, s. 28.

¹⁶⁹ Kwestia wydawania zarządzeń dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy była od samego początku, tj. od 1927 roku, przedmiotem szczególnej uwagi kierownictwa urzędu. Już w piśmie okólnym z 15 kwietnia 1930 roku Główny Inspektor Pracy polecał podległym urzędnikom stosować postępowanie nakazowe w każdym przypadku naruszeń w zakresie obowiązujących przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy oraz odpowiednio do wagi naruszeń wszczynać postępowanie

karno-administracyjne i karno-sądowe. Zalecenia należało stosować tylko w nielicznych przypadkach, w szczególności gdy stwierdzane naruszenia nie powodowały bezpośredniego zagrożenia dla zdrowia i życia zatrudnionych pracowników. Inspektorzy pracy winni ponadto właściwie dokumentować ustalenia z kontroli w formie protokołu kontroli i wydawać decyzje tylko w sytuacji, gdy istniała podstawa prawna; zob. W. Wyrzykowski, *Ujednolicenie postępowania przy wydawaniu nakazów i zaleceń*, „Inspektor Pracy”, 1931, nr 1-2, s. 12.

¹⁷⁰ *Inspekcja pracy w 1931...*, *op. cit.*, s. 47.

¹⁷¹ B. Cybulski, *Sąd Najwyższy 1917-1919*, Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo, 2003, nr 285, s. 44.

¹⁷² Dekret z dnia 8 lutego 1919 r. w przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego (Dz. Pr. P.P. z 1919 r. Nr 15, poz. 199). Do głównych zadań Sądu Najwyższego, oprócz przekazanego mu ustawami sądownictwa, należały takie kwestie jak: wyjaśnianie wątpliwości dotyczących obowiązujących przepisów na wniosek Ministra Sprawiedliwości oraz likwidowanie „usterek” dostrzeżonych w czynnościach sądów niższych instancji.

¹⁷³ Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 67, poz. 600).

¹⁷⁴ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r., *op. cit.*

¹⁷⁵ S. Włodyka, *Funkcje Sądu Najwyższego*, Kraków, 1965, s. 22.

¹⁷⁶ Zob. L. Górnicki, *Prawo cywilne w...*, *op. cit.*, s. 12-59.

¹⁷⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. RP nr 12z 1928 r., poz. 93). Pewnym paradoksem naszej historii stał się fakt, iż mimo niechęci władz Polski Ludowej do „przedwrześniowego” systemu ustrojowego polskiego sądownictwa, w tym Sądu Najwyższego, prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. zostało ostatecznie uchylone w całości dopiero w wyniku reformy ustrojowej w 1985 r., zob. Dorota Malec, *Sąd Najwyższy w latach 1917-1939*, [w]: *Sąd Najwyższy Rzeczypospolitej Polskiej, Historia i współczesność*, Warszawa, 2007, s. 133.

¹⁷⁸ W. Sanetra, *O roli Sądu Najwyższego w zapewnieniu zgodności z prawem oraz jednolitości orzecznictwa sądowego*, „Przegląd Sądowy”, 2006, nr 9, s. 7.

¹⁷⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 11 czerwca 1923 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu w przedmiocie wykonywania ustawy z dnia 16 maja 1922 r. o urlopach dla pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu (Dz. U. RP Nr 62 z 1923 r., poz. 464).

¹⁸⁰ Ustawa z dnia 16 maja 1922 r. o urlopach dla pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 40, poz. 334).

¹⁸¹ Ustawa z dnia 18 grudnia 1919 r. o czasie pracy w przemyśle i handlu (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 2, poz. 7).

¹⁸² Ustawa z dnia 2 lipca 1924 r. *o pracy młodocianych i kobiet* (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 65, poz. 636).

¹⁸³ Dz. U. RP z 1927 r. Nr 67, poz. 590.

¹⁸⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. *Prawo o wykroczeniach* (Dz. U. RP z 1932 r. Nr 60, poz. 572).

¹⁸⁵ Dz. U. RP z 1920 r. Nr 2, poz. 7.

¹⁸⁶ Rozporządzenie z dnia 16 marca 1928 r. *o umowie o pracę pracowników umysłowych* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 35, poz. 323).

¹⁸⁷ Dz. U. RP z 1923 r. Nr 62, poz. 464.

¹⁸⁸ Rozporządzenie z dnia 16 marca 1928 r. *o umowie o pracę pracowników umysłowych* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 35, poz. 323).

¹⁸⁹ Ustawa z dnia 9 kwietnia 1936 r. *w sprawie zmiany ustawy z dnia 18 grudnia 1919 r. o czasie pracy w przemyśle i handlu* (Dz. U. RP z 1936, Nr 28, poz. 222).

¹⁹⁰ Dz. U. RP z 1922 r. Nr 18, poz. 148.

¹⁹¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. *Kodeks Zobowiązań* (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 82, poz. 598).

¹⁹² Dz. U. RP z 1928 r. Nr 35, poz. 324.

¹⁹³ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 września 1927 r. *o Radzie Ochrony Pracy* (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 83, poz. 740).

¹⁹⁴ Piętnastu przedstawicieli wyłanianych było z listy kandydatów przedstawionych przez przedstawicieli robotników i pracowników umysłowych, kolejnych piętnastu przez organizacje pracodawców i członków izb przemysłowo-handlowych. Również w takiej liczbie powoływał swoich przedstawicieli Minister Pracy i Opieki Społecznej spośród techników, lekarzy i ekonomistów. Rada Ochrony Pracy obradowała i podejmowała uchwały w pełnym składzie bądź też w kompletach liczących co najmniej piętnastu członków. Jednemu z ustalonych kompletów powierzone zostały kwestie bezpieczeństwa pracy, drugiemu – higieny pracy, a trzeciemu – sprawy ochrony pracy w rolnictwie.

¹⁹⁵ Z. Zaleski, *Rada Ochrony Pracy*, „Praca i Opieka Społeczna”, 1928, nr 2, s. 129.

¹⁹⁶ M. Biesiekierski, *Posiedzenie połączonych kompletów Rady Ochrony Pracy*, „Praca i Opieka Społeczna”, 1929, nr 4, s. 367.

¹⁹⁷ Art. 6. ustawy z dnia 6 marca 1981 r. *o Państwowej Inspekcji Pracy* (Dz. U. RP z 1981 r. Nr 6, poz. 23). W artykule tym postanowiono, iż Rada Ochrony Pracy jest organem doradczym i opiniodawczym w sprawach objętych zakresem działania Państwowej Inspekcji Pracy i działa przy Głównym Inspektorze Pracy. Regulamin Rady zatwierdzał w ówczesnym porządku prawnym Prezes Najwyższej Izby Kontroli, jednak już w nowelizacji ustawy z lipca 1989 roku (Dz. U. RP z 1989 r. Nr 34, poz. 178) funkcję tą przypisano Marszałkowi Sejmu.

¹⁹⁸ Art. 7. ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o *Państwowej Inspekcji Pracy* (Dz. U. 2015. 640 t.j.).

¹⁹⁹ Regulamin Rady Ochrony Pracy został wprowadzony 30 czerwca 1999 roku, jako załącznik do uchwały Rady Ochrony Pracy z 23 czerwca 1999 roku zatwierdzonej przez Marszałka Sejmu Macieja Płażyńskiego. Uszczegółowieniem zadań Rady, zawartych w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy, były obowiązki i uprawnienia wymienione w art. 1. regulaminu. Zgodnie z nim, Rada jest uprawniona przedstawiać Prezydium Sejmu opinie i wnioski dotyczące warunków pracy i przestrzegania prawa pracy w stosunkach pracy, opiniować projekty aktów prawnych dotyczących problematyki ochrony pracy, inicjować prace legislacyjne w sprawach dotyczących ochrony pracy, inicjować prace w celu ratyfikacji konwencji międzynarodowych oraz międzynarodowych norm z zakresu ochrony pracy i ergonomii, występować do organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz organizacji pracodawców i pracobiorców w sprawach związanych z ochroną pracy, występować do ministrów i kierowników urzędów centralnych o przedstawienie na posiedzeniu Rady informacji lub wyjaśnień dotyczących zagadnień stanowiących przedmiot Rady. Z kolei do kompetencji Rady Ochrony Pracy względem inspekcji pracy należy wyrażanie stanowiska w sprawach: sprawozdań rocznych przed ich przedłożeniem Sejmowi i jego organom, corocznych programów działalności i zadań urzędu, okresowych informacji i ocen wynikających z bieżącej pracy inspekcji pracy, a w szczególności gospodarki finansowej, polityki kadrowej, działalności szkoleniowej oraz współdziałania z innymi organami nadzoru i kontroli oraz ze związkami zawodowymi i społeczną inspekcją pracy. Ponadto Rada jest uprawniona dokonywać doraźnych wizytacji okręgowych inspektoratów pracy, przedstawiać Marszałkowi Sejmu wnioski w przedmiocie zmian na stanowisku głównego inspektora pracy i okręgowych inspektorów pracy oraz współpracować z organizacjami międzynarodowymi i zagranicznymi zajmującymi się problematyką ochrony pracy i ergonomii w celu wymiany doświadczeń w zakresie techniki i organizacji pracy.

ROZDZIAŁ 4

WPŁYW REGULACJI DOTYCZĄCYCH NADZORU NAD WARUNKAMI PRACY MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI PRACY NA DZIAŁALNOŚĆ INSPEKCJI PRACY W MIĘDZYWOJENNEJ POLSCE

1. Geneza Międzynarodowej Organizacji Pracy

Międzynarodowa polityka społeczna implikuje tworzenie i rozwój organizacji międzynarodowych, których działalność wpływa w sposób bezpośredni na warunki bytu oraz na stosunki pracy będące w zasięgu wpływów tych instytucji. Międzynarodowa Organizacja Pracy jest najważniejszym instrumentem tej działalności.

Próby dotyczące umiędzynarodowienia prawnej ochrony pracy pojawiły się już w pierwszej połowie XIX wieku. Sama idea nie była w owym czasie nowa. Z całą stanowczością głosić ją zaczęli, jako pierwsi, przemysłowcy angielscy – Robert Owen oraz Charles Lindley, zaalarmowani pogroźkami przedstawicieli kapitału angielskiego, którzy w celu uniknięcia ograniczeń, nałożonych ustawodawstwem ochronnym, mieli rozpocząć ucieczkę za granicę. Jak wiadomo w Anglii stworzono pierwszą na świecie ustawę ochronną dotyczącą pracy dzieci w przemyśle. Pierwszy z nich Robert Owen, twórca socjalizmu utopijnego, zwrócił się w 1818 roku z postulatem do wszystkich rządów europejskich, a szczególnie do przedstawicieli Świętego Przymierza, o zaznajomienie się z warunkami pracy w swej fabryce oraz zaproponował powołanie komisji pracy. Drugi z wymienionych przemysłowców Charles Lindley zgłosił w 1833 roku w parlamencie brytyjskim propozycję uregulowań dotyczących czasu pracy w przemyśle w formie przepisów międzynarodowych¹.

W następnych latach idee walki o poprawę bytu robotników i warunków pracy podejmowało wielu postępowych działaczy społecznych, polityków i przemysłowców. Wypada w tym miejscu wymienić alzackiego przemysłowca Daniela Legranda, który wystosował wiele apeli w przedmiocie umiędzynarodowienia ustawodawstwa pracy, czy belgijskiego działacza społecznego Edwarda Ducpetiauxa, który proponował poprawę warunków pracy robotników, jako warunek wzrostu wydajności pracy. W Niemczech pionierem w zakresie nagłaśniania tych kwestii był Paul Hahn, który zaproponował uchwalenie międzynarodowych konwencji w przedmiocie przepisów prawnej ochrony pracy². Warto w tym miejscu wspomnieć o naszym rodaku – Ludwiku Wołowskim, w Polsce niemal nieznanym ekonomiście, którego pierwsze wystąpienia publiczne odbywały się w latach czterdziestych XIX wieku. Jego działalność we Francji ogniskowała się głównie wokół międzynarodowych uregulowań zagadnień ochrony pracy. W swoich publikacjach³ występował przede wszystkim w obronie praw dzieci – ich pracę w fabrykach określał jako haniebną dla narodów i przyrównywał ją do handlu niewolnikami.

Propozycje ujednoczenia regulacji dotyczących warunków pracy robotników nie znalazły jednak szerszego poparcia. Złożyły się na to, z jednej strony, obawy wielkiego kapitału niezdolnego do otwartej konkurencji o rynki zbytu, a z drugiej – brak dojrzałości międzynarodowego ruchu robotniczego do jednolitego działania.

Pierwsze oficjalne próby uregulowania na płaszczyźnie międzynarodowej kwestii ustawodawstwa pracy podjęły władze szwajcarskiego kantonu Glarus, które w 1885 roku przedstawiły propozycję ujednoczenia kwestii długości dnia roboczego oraz praw pracujących dzieci w drodze międzynarodowych unormowań. Brak realizacji tych postulatów zanegowały władze Francji, Niemiec i Anglii, co nie zniechęciło władz szwajcarskich do działania. Ponowiły one w zmienionej i bardziej precyzyjnej formie swoje stanowisko, sugerując jednocześnie zawarcie międzynarodowego porozumienia w obszarze następujących zagadnień: ochrony pracy górników, czasu pracy kobiet, zapewnienia wypoczynku dobowego i tygodniowego oraz unormowania czasu pracy. Te postulaty zawarte zostały w nocy, jaką w 1889 roku Rada Federalna Szwajcarii skierowała do rządów europejskich. Inicjatywa ta znalazła przychylność ze strony państw europejskich, łącznie z Francją. Początkowo nie zareagowały na nią Niemcy, ale groźba strajków górników w Westfalii zmusiła nowego cesarza Niemiec Wilhelma III do działania⁴. Naciski na władze Szwajcarii doprowadziły do tego, że konferencję zorganizowano ostatecznie w Berlinie w marcu 1890 roku, a udział w niej wzięli przedstawiciele czternastu państw: Francji, Niemiec, Anglii, Włoch, Austro-Węgier, Holandii, Hiszpanii, Szwajcarii, Norwegii, Szwecji, Portugalii, Danii, Belgii i Luksemburga⁵. Konferencja zakończyła się fiaskiem, bowiem nie przyjęto na

niej żadnych deklaracji zmierzających do ujednoczenia przepisów prawnej ochrony pracy. Uchwalenie kilku zaleceń dotyczących pracy kobiet i dzieci nie zmienia faktu, iż zmarnowano okazję, a przez następne kilkanaście lat nie zrobiono nic, aby kwestie umiędzynarodowienia ustawodawstwa pracy ruszyć z miejsca. Jedyną korzyścią wynikającą z konferencji berlińskiej był fakt, iż po raz pierwszy na międzynarodowym spotkaniu rządy państw zapoznały się z konsekwencjami rewolucji przemysłowej. W dalszych latach inicjatywę w zakresie międzynarodowego uregulowania ustawodawstwa ochronnego przejęły organizacje międzyrządowe.

W rezultacie blisko stuletnich usiłowań, w lipcu 1900 roku utworzono w Paryżu Międzynarodowe Stowarzyszenie Ochrony Prawnej Pracowników. Pierwszym celem organizacji było opracowanie projektów reform społecznych oraz utworzenie międzynarodowego urzędu pracy. Ten postulat udało się zrealizować już w 1901 roku, dzięki utworzeniu w Bazylei Międzynarodowego Biura Pracy. Organizacja rozwijała się bardzo szybko i wniosła duży wkład w przygotowanie procedur uchwalania międzynarodowych konwencji pracy. Udało się również zorganizować dwie konferencje w Bernie w 1905 i 1906 roku. Ich efektem było uchwalenie przez przedstawicieli czterestu państw projektów konwencji o zakazie pracy nocnej kobiet w przemyśle oraz o zakazie używania fosforu białego przy wyrobie zapalek⁶. I tu pojawił się kolejny sukces, bowiem do pierwszej konwencji przystąpiło czternaście państw, a do drugiej siedem. To skłoniło urzędników Międzynarodowego Biura Pracy do stworzenia dwóch kolejnych projektów przedstawionych podczas następnej konferencji w 1913 roku⁷. Gdy osiągnięto w końcu, po długoletniej batalii, tak spektakularne sukcesy, wybuchła wojna, która w sposób nagły przerwała wcielanie w życie od lat oczekiwanych postulatów. Na podkreślenie zasługuje jednak fakt, iż w wyniku działalności Międzynarodowego Stowarzyszenia Ochrony Prawnej Pracowników opracowano i przyjęto do stosowania pierwsze międzynarodowe standardy prawa pracy⁸.

Z nastaniem wojny spadły na wszystkie narody w niej uczestniczące wielkie ciężary i ograniczenia. Na fronty pierwszej wojny światowej rzucono niespotykaną dotąd liczbę sił, sprzętu a nade wszystko ludzi, którzy często nieświadomi wielkiego wpływu na losy i ustrój swojego państwa ponosili ofiarę największą – ofiarę krwi. Przy niepowodzeniach wojennych ogrom ponoszonych ofiar powodował niepokoje społeczne, często prowadzące, jak w Rosji, do rewolucji. Również na Zachodzie coraz bardziej świadome swojej roli i znaczenia masy społeczne żądały zadośćuczynienia za lata poświęceń. W 1916 roku odbył się w Leeds, w Anglii, zjazd przedstawicieli związków zawodowych z: Belgii, Francji, Wielkiej Brytanii i Włoch. Sformułowano na nim wnioski dotyczące zagwarantowania pracownikom

prawa do zrzeszania się, ograniczenia czasu pracy, zniesienia pracy nocnej dla kobiet, określenia minimalnego wieku rozpoczęcia pracy od czternastego roku życia, pełnego zabezpieczenia socjalnego oraz powołania inspektorów pracy. Postulowano również utworzenie międzynarodowej komisji kontrolującej stosowanie przyjętych postanowień. Ustalono ponadto, iż zorganizowane zostaną kolejne spotkania w celu rozszerzania standardów pracy. Wraz ze zbliżaniem się końca wojny coraz większe zaangażowanie związków zawodowych skutkowało organizowaniem konferencji i spotkań, na których pojawiały się podobne postulaty. W 1917 roku w Bernie odbył się zjazd delegacji pracowniczych z Europy Środkowej, tj.: Niemiec, Austrii, Węgier, Czech, Bułgarii, Danii, Szwecji, Norwegii, Szwajcarii i Holandii⁹, a dwie konferencje w Londynie z początków 1918 roku poparły inicjatywę związków zawodowych domagających się uczestnictwa reprezentacji pracowniczych na konferencji pokojowej¹⁰.

Wpływ przedstawicielstwa robotniczego na formułowane koncepcje umiędzynarodowienia przepisów o ochronie pracy był też wyraźny w Stanach Zjednoczonych Ameryki. W listopadzie 1914 roku Amerykańska Federacja Pracy na kongresie w Filadelfii wysunęła postulat zwołania konferencji dotyczącej warunków pracy, równoległe z konferencją warunków pokojowych. Postulat ten był wielokrotnie ponawiany na kongresach federacji w 1915 i 1916 roku¹¹.

Atmosferę, jaka po zakończeniu działań wojennych panowała wśród szerokich mas społecznych, najtrafniej scharakteryzował pierwszy dyrektor Międzynarodowego Biura Pracy Albert Thomas: „Czyż nie jest faktem, że pod naciskiem potężnych ruchów ludowych nie tylko w krajach pokonanych, gdzie wybuchła rewolucja, ale nawet w krajach zwyciężkich, klasa robotnicza boleśnie odczuwała całą nędzę i dolegliwości wojny? Czyż nie jest faktem, że w tym czasie ludzie ze wszystkich klas zgodnie oświadczyli, iż świat powojenny nie powinien być tym samym starym światem opartym na niesprawiedliwości, nędzy i wyrzeczeniach, jakim był świat przed wojną?”¹².

Jedną z pierwszych decyzji uczestników Pokojowej Konferencji w Paryżu było powołanie Komisji Międzynarodowego Prawa Pracy, w skład której weszło piętnastu członków: dziesięciu członków reprezentowanych przez pięć głównych mocarstw, tj. po dwóch przedstawicieli Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Francji, Włoch i Japonii oraz pięciu członków reprezentowanych przez Belgię, Kubę, Czechosłowację, Norwegię i Polskę. Nasz kraj, po raz pierwszy od utraty niepodległości, dopuszczony został do stanowienia aktów międzynarodowych¹³. Delegatem Polski był Franciszek Sokal. Komisja obradowała pod przewodnictwem prezydenta Amerykańskiej Federacji Pracy Samuela Gompersa, a jej głównym zadaniem było przygotowanie projektów

rozwiązań prawnych w zakresie międzynarodowych standardów pracy. Ustalenia komisji miały następnie wejść w skład postanowień traktatu pokojowego¹⁴. Należy sobie uświadomić, jak trudne zadanie postawiono przed komisją, zważywszy na fakt, iż wszelkie normy prawne i formy działania musiały znaleźć akceptację trzech układających się stron, tj.: pracowników, pracodawców i przedstawicieli rządów poszczególnych państw. Prace komisji koncentrowały się głównie na kwestii powołania do życia stałej organizacji o charakterze międzynarodowym, której głównym zadaniem miało być stanowienie norm prawnej ochrony pracy. Innym zasadniczym celem było zaprojektowanie mechanizmu kontroli i egzekucji stosowania uchwalonych wcześniej norm prawa międzynarodowego. Komisja Międzynarodowego Prawa Pracy stanęła również przed problemem ustanowienia



Fot. 62. Wieloletnim delegatem Polski do Międzynarodowej Organizacji Pracy był Franciszek Sokal – na zdjęciu (siedzi pośrodku) w Prezydium Międzynarodowego Kongresu Towarzystw Przyjaciół Ligi Narodów

elementarnych norm prawa pracy, tzw. klauzul robotniczych. Ostatecznie uchwalono ich dziewięć, stanowiąc, iż: praca ludzka nie jest towarem, pracownicy i pracodawcy mają prawo zrzeszać się w związkach zawodowych, zatrudnienie dzieci do lat czternastu jest zabronione, a młodociani pomiędzy czternastym a osiemnastym rokiem życia mogą być zatrudniani tylko w odpowiednich warunkach i z zagwarantowaniem przygotowania zawodowego, każdy pracownik ma prawo do wynagrodzenia zapewniającego godziwe warunki życia, wynagrodzenie za pracę nie może być różnicowane ze względu na płeć, pracownicy mają prawo do wypoczynku tygodniowego, czas pracy nie powinien w zasadzie przekraczać 8 godzin na dobę i 48 godzin na tydzień, pracownicy – cudzoziemcy powinni być traktowani na równi z krajowymi, oraz że wszystkie państwa zorganizują inspekcję pracy¹⁵. Raport Komisji Międzynarodowego Prawa Pracy, zawierający propozycje postanowień traktatu pokojowego w sprawie międzynarodowych problemów świata pracy, został przedstawiony na Konferencji Pokojowej w Paryżu. Postanowienia raportu zostały zaakceptowane jednogłośnie 11 kwietnia 1919 roku. Datę tę uważa się za dzień utworzenia Międzynarodowej Organizacji Pracy. Postanowienia dotyczące organizacji instytucji zajmującej się stanowieniem międzynarodowych norm prawa zostały włączone do traktatu wersalskiego jako jego część XIII i zatytułowanej „Praca”¹⁶.

Powołanie do życia Międzynarodowej Organizacji Pracy było efektem ponad stuletniej batalii o ustanowienie międzynarodowych standardów w zakresie ochrony pracy. Pierwszym dyrektorem generalnym Międzynarodowego Biura Pracy został Francuz – Albert Thomas, a pierwsza Międzynarodowa Konferencja Pracy odbyła się we wrześniu 1919 roku w Waszyngtonie¹⁷.

Podstawowym dokumentem statutowym Międzynarodowej Organizacji Pracy była i jest w dalszym ciągu konstytucja z 1919 roku. Należy podkreślić, iż w pracach komisji, która ją opracowała, byli przedstawiciele dziewięciu krajów, tj. Belgii, Kuby, Czechosłowacji, Francji, Włoch, Japonii, Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych oraz Polski. Państwa te nazywane są członkami założycielami. Konstytucja MOP stanowi, iż głównym celem organizacji jest poprawa warunków pracy i życia pracowników, zgodnie z zasadą, iż trwały pokój może być zbudowany tylko na zasadach sprawiedliwości społecznej. Ponadto w konstytucji określono sposób powoływania i działania organów, funkcjonowanie organizacji, tryb postępowania związany z konwencjami i zaleceniami oraz kwestie związane z wniesieniem skargi lub zażalenia na nieprzestrzeganie przez państwo postanowień uprzednio ratyfikowanych konwencji.

W późniejszym czasie, w związku ze zbliżającym się końcem drugiej wojny światowej oraz koniecznością budowy nowego ładu społecznego, podczas konferencji, która odbywała się w 1944 roku w Filadelfii, uchwalono, w formie załącznika do konstytucji MOP, tzw. Deklarację Filadelfijską. Był to katalog praw, którymi powinny kierować się państwa w stosunku do przedstawicieli świata pracy. Ustalono, iż praca nie jest towarem, wolność słowa i zrzeszania się stanowią podstawę trwałego postępu, ubóstwo, gdziekolwiek istnieje, stanowi niebezpieczeństwo dla dobrobytu wszystkich, wszystkie istoty ludzkie, niezależnie od rasy, wyznania lub płci mają prawo dążyć do osiągnięcia zarówno dobrobytu materialnego, jak i rozwoju duchowego, w warunkach wolności i godności, bezpieczeństwa ekonomicznego i równości szans. Postanowienia zawarte w Deklaracji Filadelfijskiej były w kolejnych latach wyznacznikami, na podstawie których budowano postanowienia wielu zaleceń i konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy.

2. Zagadnienia dotyczące inspekcji pracy w konwencjach i zaleceniach Międzynarodowej Organizacji Pracy

Sformułowania zawarte w XIII części traktatu wersalskiego stanowiły, iż Międzynarodowa Organizacja Pracy w swojej działalności kierować się będzie przede wszystkim zasadą uniwersalności. Oznaczało to, iż do organizacji może być

przyjęty każdy kraj wyrażający zgodę na przestrzeganie zobowiązań przewidzianych w jej konstytucji. Międzynarodowa Organizacja Pracy stanowiła składową część utworzonej wówczas Ligi Narodów – państwa należące do Ligi stawały się automatycznie członkami MOP¹⁸.

Cele i zadania Międzynarodowej Organizacji Pracy określał bliżej wstęp do rozdziału XIII traktatu wersalskiego: „zważywszy, że celem istnienia Ligi Narodów jest ustalenie powszechnego pokoju oraz że pokój ten może być zbudowany jedynie na zasadach sprawiedliwości społecznej; zważywszy, że pewne warunki pracy są dla wielkiej liczby ludzi niesprawiedliwe, powodują nędze i niedostatek, co rodzi niezadowolenie, zagrażające pokojowi i harmonii powszechnej; zważywszy, że polepszenie powyższych warunków jest rzeczą pilną, na przykład o ile dotyczy unormowania godzin pracy, ustalenia maksymalnej długości dnia roboczego i tygodnia roboczego, najmu siły roboczej, walki z bezrobociem, zagwarantowania zarobku zapewniającego warunki przyzwoitego utrzymania, ochrony pracowników na wypadek choroby w ogóle lub chorób zawodowych i nieszczęśliwych wypadków spowodowanych pracą, ochrony pracy dzieci, młodzieży i kobiet, ubezpieczenia na wypadek starości i niezdolności do pracy, ochrony interesów pracowników na wychodźstwie, uznanie zasady wolności zrzeszania się, organizacji wykształcenia zawodowego i technicznego oraz innych temu podobnych środków; zważywszy, że nieuwzględnienie przez jeden naród istotnie ludzkich warunków pracy stanowi przeszkodę dla wysiłków innych narodów, pragnących polepszenia losu robotników w ich własnych krajach; wysokie Układające się Strony, powodowane uczuciem sprawiedliwości i ludzkości, jak również chęcią zapewnienia trwałego pokoju świata postanowiły, co następuje: zostaje utworzona stała organizacja, która ma pracować nad urzeczywistnieniem programu wyłożonego powyżej”¹⁹.

Międzynarodowa Organizacja Pracy, jako stowarzyszenie państw niezależnych, służyć miała przede wszystkim uzyskaniu sprawiedliwości społecznej, a za sprawą realizacji tej idei powszechnemu pokojowi. Dlatego w zakończeniu części XIII traktatu wersalskiego postanowiono: „Wysokie Układające się Strony, uznając, że dobrobyt fizyczny, moralny i umysłowy pracowników zarobkujących jest rzeczą pierwszorzędną wagi z punktu widzenia międzynarodowego, ustanowiły dla osiągnięcia tego podniosłego celu stałą organizację, przyłączoną do Ligi Narodów”²⁰.

Jako jedną z najbardziej charakterystycznych cech Międzynarodowej Organizacji Pracy należy wymienić oparcie działalności na trzech czynnikach: rządu, kapitału i pracy. Przedstawiciele pracowników i pracodawców mają być w założeniu zupełnie

niezależni od pełnomocników swoich rządów. Dlatego też, w sposób bezpośredni, sformułowano również w traktacie wersalskim metody i zasady, które strony uważają za szczególnie ważne i pilne, a mianowicie:

- zasadę kierowniczą, oznaczającą, iż praca nie powinna być uważana za zwykły towar lub przedmiot handlu;
- prawo zrzeszania się zarówno pracowników, jak i przedsiębiorców dla celów przez prawo nie wzbronionych;
- płacenie pracownikom zarobku, zapewniającego im poziom życia przyzwoitego podług pojęć panujących w danym kraju i w danym czasie;
- przyjęcie 8-dzinnego dnia lub 48-godzinnego tygodnia roboczego jako cel do osiągnięcia wszędzie tam, gdzie nie został on jeszcze zrealizowany;
- przyjęcie wypoczynku tygodniowego minimalnie 24-godzinnego, który powinien przypadać na dzień niedzielny, o ile tylko to jest możliwe;
- zniesienie pracy dzieci i zobowiązanie się, że do pracy młodzieży płci obojga zostaną wprowadzone takie udogodnienia, które by jej pozwoliły na dalsze kształcenie się i zapewniły jej możliwość fizycznego rozwoju;
- zasadę jednakowej płacy za pracę tej samej wartości bez względu na płeć;
- przepisy wydane w każdym kraju w sprawie warunków płacy powinny zapewnić sprawiedliwe wynagrodzenie wszystkim pracownikom w kraju zamieszkania;
- każde państwo powinno zorganizować służbę inspekcyjną, w której skład wejdą kobiety, a której zadaniem będzie pilnowanie ścisłego zastosowania praw i regulaminów dotyczących opieki nad pracownikami²¹.

Zagadnienie dotyczące utworzenia inspekcji pracy, jako organu nadzoru nad warunkami pracy, było przedmiotem zainteresowania kongresów międzynarodowych na długo przed utworzeniem Międzynarodowej Organizacji Pracy. Wystarczy wspomnieć kongres w Leeds w Anglii w 1916 roku, na którym jako jeden z postulatów sformułowano konieczność powołania inspektorów pracy. Pierwszy raz problematykę tę na forum MOP podjęto już na pierwszej sesji w Waszyngtonie w 1919 roku, uchwalając zalecenie nr 5 dotyczące organizowania publicznej służby higieny²². Zalecenie powyższe ze względu na dezaktualizację nie obowiązuje. Warto również podkreślić, iż na pierwszej sesji utworzono dwie organizacje o charakterze międzynarodowym, a mianowicie: Międzynarodową Organizację Pracodawców dla – jak to określono – lepszej reprezentacji wspólnych interesów oraz przeciwwagi dla organizacji robotniczych oraz Międzynarodowe Porozumienie Inspektorów Pracy. 27 listopada 1919 roku zakomunikowano konferencji list o następującej treści: „W imieniu inspektorów różnych krajów, zebranych na konferencji w charakterze delegatów i doradców technicznych, zawiadamiamy, iż dnia 25 listopada miało

miejsce zebranie inspektorów pracy. Zdecydowano zbierać się corocznie w tym samym czasie, co i Międzynarodowa Konferencja Pracy, w celu informowania się o pracach nad organizacją i administracją inspekcji pracy, mając na widoku konieczność zjednoczenia, zezwalającego na porównanie prac. Wybrano zarząd, w skład którego weszli: P. Bellhouse z Anglii, F. Sokal z Polski, J. Hesselgren ze Szwecji, D. Wegman ze Szwajcarii i P. Bulin z Francji²³.

Jak już zasygnalizowano, w art. 427. traktatu wersalskiego zawarto postanowienie, na mocy którego nałóżono na każde państwo obowiązek zorganizowania służby inspekcji pracy, w skład której wejdą również kobiety i której głównym zadaniem będzie czuwanie nad ścisłym przestrzeganiem prawa w stosunku do pracowników najemnych. Postulat ten znalazł odzwierciedlenie w uchwale sesji Międzynarodowej Konferencji Pracy z 1923 roku, która w sposób ogólny, w formie zalecenia²⁴, wytyczyła najistotniejsze warunki niezbędne do powołania i funkcjonowania służby inspekcji pracy. Zalecenie to stało się zwiastunem uchwalonej ćwierć wieku później konwencji²⁵. Zasadniczym obowiązkiem wynikającym z zapisów zarówno Traktatu wersalskiego, jak i wyżej wymienionego zalecenia było: „[...] zapewnienie stosowania ustaw i rozporządzeń, dotyczących warunków pracy i ochrony pracowników przy wykonywaniu pracy zawodowej, czasu pracy i odpoczynku, pracy nocnej, zakazu zatrudniania pewnych kategorii osób przy robotach niebezpiecznych, szkodliwych dla zdrowia lub przekraczających ich siły, higiena i bezpieczeństwo. Inspekcja winna podlegać bezpośredniej i wyłącznej kontroli władzy państwowej; nie powinna ona podlegać kontroli władz miejscowych lub być w jakikolwiek sposób uzależniona od nich w związku z wykonywaniem którejkolwiek ze swych czynności²⁶. Według zaleceń konferencji, celowe jest, aby inspektor pracy miał siedzibę w obwodzie przemysłowym, o ile warunki na to pozwalają; takie usytuowanie pozwala inspektorowi na ścisłe nawiązanie kontaktu z nadzorowanymi zakładami, z pracodawcami i pracownikami, a także, co nie było bez znaczenia, eliminuje straty czasu na dojazdy. Ponadto w kraju podzielonym na obwody inspekcyjne, a do takich należała Polska, w celu jednolitego stosowania przepisów prawnych obwodowi inspektorzy mieli podlegać Głównemu Inspektorowi Pracy. Podczas konferencji zwrócono również uwagę na konieczność posiadania przez inspektorów gruntownego wykształcenia. Nawiązując do odnośnego paragrafu traktatu pokojowego, postanowiono, iż w inspekcji pracy powinny być zatrudnione kobiety, przy czym o ile posiadają odpowiednie przygotowanie i doświadczenie zawodowe muszą mieć prawo do awansu zawodowego na wyższe stanowisko²⁷. Ze względu na ustrój ówczesnego państwa oraz na charakter czynności administracyjnych, konieczne było poważne doświadczenie zawodowe i przygotowanie techniczne inspektora oraz wysoka wartość moralna

tak, aby jego działania mogły budzić akceptację społeczną. Inspektor pracy powinien posiadać takie uposażenie, aby był niezależny od wszelkich wpływów osób postronnych. Nasze prawo dotyczące inspekcji pracy, wydane w 1927 roku²⁸, w głównych swych postanowieniach było gotowe znacznie wcześniej. W czasie wspomnianej konferencji rozstrzygnięcia naszego rodzimego ustawodawcy wpłynęły w znacznym stopniu na kształt i zawartość merytoryczną zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy. Podane w formie ankiety podczas konferencji, wsparte autorytetem F. Sokala, naszego delegata, w dużej mierze znalazły odzwierciedlenie w tezach konferencji²⁹. Jest jednak jeden bardzo ważny argument, który powodował, iż nasze sukcesy dyplomatyczne na polu tworzenia międzynarodowych standardów ochrony pracy rozmiękały się w zderzeniu z rzeczywistością. Tym problemem był nadmiar obowiązków powierzonych ówczesnym inspektorom pracy. Porównanie zakresu przedmiotowego działań inspektora z dowolnego kraju zachodniego z ilością zadań inspektora polskiego pozwala na stwierdzenie, iż około 30% tych zagadnień w innych krajach należała do kompetencji inspekcji pracy. Przede wszystkim nie podlegały urzędowi liczne grupy pracowników najemnych, jak na przykład urzędnicy prywatni, pracownicy handlowi, robotnicy prac publicznych. Działalność mediacyjna, rozjemcza, sądowa, karna, udział w komisjach określających spadek czy wzrost kosztów utrzymania, wypełnianie kwestionariuszy dotyczących wypadków przy pracy, zatargów, umów zbiorowych; te wszystkie obowiązki, nieznanne inspekcji zachodniej, ubezwłasnowolniły inspektora polskiego i odrywały go od wizytacji w zakładach pracy.

Metody pracy i organizacja inspekcji pracy w różnych krajach okazały się wówczas zbyt zróżnicowane, aby stworzyć projekt wspólnej konwencji w tym zakresie. Trudności w ustaleniu wspólnego stanowiska pogłębiły się w momencie rozpatrywania, nieuregulowanej jeszcze w żaden sposób, sprawy specjalnej inspekcji pracy w żegludze, która była jednym z przedmiotów obrad na konferencji w 1926 roku³⁰. Uchwalone zalecenie wskazywało na konieczność stworzenia jednej centrali administracyjnej, której w celu osiągnięcia jednolitego stosowania wszystkich przepisów dotyczących warunków pracy marynarzy, podlegać powinny wszystkie służby i władze odpowiedzialne za zapewnienie kontroli przepisów i regulaminów. W sytuacji braku takiego porozumienia organy nadzoru nad warunkami pracy powinny korzystać wzajemnie ze swoich doświadczeń oraz wymieniać informacje i organizować wspólne spotkania. Zalecenie przewidywało konieczność zorganizowania współpracy pomiędzy służbami odpowiadającymi za kontrolę warunków pracy marynarzy w zakresie zagadnień wspólnych dla wszystkich zainteresowanych instytucji. Coroczne raporty, dotyczące kontroli warunków pracy marynarzy, powinny zawierać między innymi: listę przepisów i regulacji krajowych dotyczących warunków

pracy marynarzy, tabele statystyczne zawierające komentarze dotyczące organizacji i działalności inspekcji, w tym w szczególności liczbę okrętów wojennych poddanych kontrolom, liczbę marynarzy efektywnie zaokrętowanych na pokładzie różnej klasy okrętów, liczbę statków, na pokładach których interweniowali inspektorzy, liczbę i zakres przedmiotowy wykroczeń ustalonych przez inspektorów oraz wymierzonych kar, liczbę oraz przyczyny wypadków przy pracy, a także zakres ilościowy i przedmiotowy środków podjętych dla wprowadzenia w życie postanowień międzynarodowych konwencji dotyczących warunków pracy marynarzy. Dla realizacji tych zadań wyposażono inspektorów między innymi w prawo do: wizytowania, bez uprzedniego zawiadomienia, o dowolnej porze każdego statku w porcie lub na pełnym morzu, przesłuchiwania, bez świadków zarówno członków załogi, jak i osób postronnych, stosowania środków przymusu włącznie z prawem zakazu zejścia ze statku. W sytuacji zagrożenia życia lub zdrowia członków załogi władze inspekcji zostały wyposażone w prawo wydania zakazu wyjścia statku z portu. W celu pełniejszej realizacji bezpieczeństwa pracy załóg statków również kapitanowie oraz poszczególni marynarze mieli zagwarantowane prawo wzywania inspektorów pracy na pokład statków w celu eliminacji zagrożeń. Oczywiście jest, iż dla realizacji wszystkich postulatów zawartych w zaleceniu należało w sposób odpowiedni przygotować kadry inspekcji, które powinny cechować się bezstronnością, fachowością, niezależnością od jakichkolwiek wpływów osób postronnych – do realizacji tych celów należało kontrolerom przyznać status urzędników państwowych.

Zalecenie nr 28 dotyczące ogólnych zasad inspekcji warunków pracy marynarzy obowiązuje ze zmianami do dzisiaj³¹. Postanowienia nie straciły nic ze swej aktualności, a liczne postulaty w nim zawarte, o charakterze ogólnym, dotyczące na przykład kwalifikacji inspektorów, ich obowiązków czy sposobu zachowania i obowiązków podmiotów kontrolowanych, znalazły odzwierciedlenie w wielu innych konwencjach i zaleceniach Międzynarodowej Organizacji Pracy³².

Sprawa ustalenia minimalnego wynagrodzenia za pracę została po raz pierwszy uregulowana w konwencji nr 26 z 1928 roku³³. Konwencja wprowadziła dowolność w stosunku do członków ratyfikujących jej postanowienia, co do metod ustalania płac minimalnych oraz zakresu i sposobu ich stosowania. Przed ich wprowadzeniem w życie władze powinny konsultować się z zainteresowanymi przedstawicielami pracowników i pracodawców, a obie strony powinny uczestniczyć, na warunkach równości, w stosowaniu metod regulowania płac minimalnych. Ustalone stawki wynagrodzeń minimalnych były dla pracowników i pracodawców wiążące. Najważniejsze postanowienia, z punktu widzenia zagadnień poruszanych w niniejszym artykule, zawierał art. 4. konwencji, w którym postanowiono, iż każdy członek, który

ratyfikuje konwencję, powinien zapewnić odpowiedni system kontroli i sankcji w celu zagwarantowania znajomości przez zainteresowane strony stawek płac minimalnych oraz wyegzekwowania wypłaty ustalonych wcześniej kwot gwarantowanych. Nadzór w powyższym zakresie scedowano oczywiście na organy inspekcji pracy³⁴.

Zalecenie nr 31 dotyczące zapobiegania wypadkom przy pracy³⁵ wskazywało na konieczność podjęcia zdecydowanych działań zapobiegających uszkodzeniom ciała w środowisku pracy. Konsekwencją było nie tylko cierpienie fizyczne pracowników, ale również niedola i ubóstwo poszkodowanych i ich rodzin. Już wówczas zwracano uwagę na znaczne straty materialne dla całego społeczeństwa, zwłaszcza dla podmiotu zatrudniającego. W celu przeciwdziałania tym niekorzystnym zjawiskom należało przede wszystkim rozwijać i popierać rozwój służb inspekcji pracy, a także tworzyć warunki do współdziałania organów nadzoru nad warunkami pracy z przedstawicielami pracodawców i pracowników. W tym celu zasadne było zwoływanie okresowych konferencji w celu wspólnego analizowania warunków pracy w danej gałęzi przemysłu i ustalanie kierunków działań zapobiegających niekorzystnym zjawiskom, zwłaszcza w przedmiocie analizy ciężkości i częstotliwości zaistniałych wypadków. Jednocześnie konferencja zalecała instytucjom ubezpieczeniowym i państwowym urzędem prowadzić taką politykę obciążenia fiskalnego przedsiębiorstw, aby wymusić na nich inwestycje w poprawę warunków bezpieczeństwa i higieny pracy³⁶.

Pomimo dosyć licznych i szczegółowych unormowań dotyczących organów nadzoru nad warunkami pracy oraz regulacji dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy, w drugiej połowie lat trzydziestych pojawiły się głosy wskazujące na konieczność podjęcia kompleksowej regulacji problematyki inspekcji pracy w ramach kompetencji Międzynarodowej Organizacji Pracy. Temat ten został nawet wpisany do porządku dziennego konferencji ogólnej, która miała odbyć się w 1940 roku, jednak wskutek wybuchu drugiej wojny światowej zagadnienie to podjęto dopiero siedem lat później, uchwalając konwencję nr 81 i uzupełniające ją zalecenie nr 81 dotyczące inspekcji pracy w przemyśle i handlu, zalecenie nr 82 dotyczące inspekcji pracy w górnictwie i transporcie oraz konwencję nr 85 dotyczącą inspekcji pracy na terytoriach zależnych³⁷.

Tak więc dalszy rozwój regulacji prawnomiędzynarodowych dotyczących organizacji inspekcji pracy następował już po drugiej wojnie światowej, ale ze względu na doniosłość tych postanowień nie można o nich nie wspomnieć³⁸.

Kiedy w 1923 roku kładziono podwaliny pod budowę gmachu Międzynarodowego Biura Pracy w Genewie, wmurowano trzy bloki, jako symbol trzech grup reprezentowanych w Międzynarodowej Organizacji Pracy. W przemówieniu wygłoszonym w imieniu grupy robotniczej wiceprzewodniczący Rady Administracyjnej powiedział:

„Kładziemy dziś kamień węgielny pod gmach wysiłku, wysiłku ku sprawiedliwości, wysiłku ku wolności, wysiłku ku prawu, wysiłku ludzkości”³⁹. Pomimo wielu trudności, jakie występują podczas tworzenia i stosowania norm międzynarodowego prawa pracy, wynikających głównie z różnic w sytuacji społeczno-politycznej w poszczególnych państwach, bilans ponad osiemdziesięciu lat działalności Międzynarodowej Organizacji Pracy należy uznać za imponujący. Normy międzynarodowego prawa pracy kształtują w dużym stopniu krajowy porządek prawny w poszczególnych państwach w zakresie szeroko rozumianego prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, a także wpływają na politykę społeczną. Nawet nieratyfikowane normy międzynarodowe wywierają wpływ na proces legislacji w poszczególnych krajach⁴⁰. Dzieje się tak dlatego, iż zawierają one uniwersalne wartości i idee sprawiedliwości społecznej, harmonijnego rozwoju gospodarczego, a także postulaty polepszania warunków pracy i życia z uwzględnieniem podstawowych praw człowieka. Istotny wpływ na implementację norm międzynarodowych do krajowego porządku prawnego ma również fakt, iż są one tworzone na podstawie kompromisu trzech grup reprezentowanych w łonie Międzynarodowej Organizacji Pracy. Rozwój stosunków społeczno-ekonomicznych rodzi nowe problemy i dlatego międzynarodowe prawo pracy powinno rozwijać się nadal.

PRZYPISY

¹ L. Florek, M. Seweryński, *op. cit.*, s. 34.

² P. Czachorowski, *Międzynarodowa Organizacja Pracy. Geneza, struktura, funkcjonowanie*, Gdańsk, 2002, s. 99.

³ Ludwik Wołowski wydawał od 1834 roku, wspólnie ze swoim przyjacielem, czasopismo *Revue de legislation et de jurisprudence*. Był również profesorem ekonomii politycznej w Wyższej Szkole Sztuk i Rzemiosł w Paryżu, a od 1871 roku posłem do izby ustawodawczej. Od 1876 roku senatorem; zob. J. Rosner, *Międzynarodowa polityka społeczna*, Warszawa 1967, s. 29.

⁴ Niektórzy autorzy wskazują, iż motywem działania cesarza była chęć skompromitowania kanclerza Otto von Bismarcka w celu odsunięcia go od władzy.

⁵ W. Fronczak, *Międzynarodowa Organizacja Pracy*, Warszawa 1965, s. 13.

⁶ Jednym z punktów I Międzynarodowej Konferencji Pracy w Waszyngtonie w październiku 1919 roku były kwestie rozszerzenia i zastosowania przyjętych w Bernie konwencji o zakazie pracy

kobiet zatrudnionych w przemyśle i o zakazie używania białego (żółtego) fosforu w przemyśle zapalczanym.

⁷ Projekty konwencji dotyczyły: zakazu pracy nocnej młodocianych w fabrykach oraz skrócenia dnia pracy kobiet i młodocianych do dziesięciu godzin.

⁸ H. Sterling, *op. cit.*, s. 12.

⁹ Konferencja w Bernie w wielu punktach nawiązywała do tej, jaka odbyła się w Leeds. Postulowano między innymi utworzenie międzynarodowej komisji, która miałaby stanowić powszechnie obowiązujące standardy prawa pracy, a ponadto uchwalono tzw. kartę pracy, w której zawarto stosowane w niektórych krajach ustawodawstwo w zakresie pracy.

¹⁰ H. Sterling, *op. cit.*, s. 14.

¹¹ J. Rosner, *op. cit.*, s. 37.

¹² *Ibidem*, s. 52.

¹³ Delegatem Polski był Franciszek Sokal.

¹⁴ Szerzej na temat prac i dyskusji w komisji zob. J. Rosner, *op. cit.*, s. 50; L. Florek, M. Seweryński, *op. cit.*, s. 41.

¹⁵ Członkowie Komisji pracowali od 1 lutego do 24 marca 1919 roku, a już 3 stycznia 1919 roku został przyjęty i wszedł w życie *dekret tymczasowy o urzędzeniu i działalności inspekcji pracy*, który ukazał się w Dzienniku Praw Państwa Polskiego 13 stycznia 1919 roku. W tym przypadku działalność prawotwórcza młodego organizmu państwowego wyprzedziła unormowania międzynarodowe.

¹⁶ *Traktat Pokoju między mocarstwami sprzymierzonymi i skojarzonymi i Niemcami, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r.*, część XIII „Praca”, art. 387-427 (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 35, poz. 200). W imieniu Polski traktat podpisali Ignacy Jan Paderewski oraz Roman Dmowski. Na wersalskiej konferencji pokojowej Polskę reprezentowali: hrabia Jan Ziółkowski – członek Polskiego Komitetu Narodowego, Stanisław Patek – członek Najwyższego Sądu i dyplomata oraz Franciszek Sokal – główny inspektor pracy i wybitny specjalista z zakresu ustawodawstwa pracy.

¹⁷ Był dyrektorem w latach 1919-1932. Następnie to zaszczytne stanowisko objął Harold Butler z Wielkiej Brytanii (1932-1938), a po nim John G. Winant ze Stanów Zjednoczonych (1939-1941).

¹⁸ Na 27. Konferencji Ogólnej MOP w Paryżu uchwalono statut określający procedury wstępowania do Międzynarodowej Organizacji Pracy. Od tej pory członkami organizacji były te kraje, które należały do niej 1 listopada 1945 roku. Państwa przystępujące po tej dacie musiały przejść jedną z dwóch procedur; zob. P. Czachorowski, *op. cit.*, s. 109.

¹⁹ M. Bornstein-Łychowska, *Inspekcja pracy w...*, *op. cit.*, s. 9.

²⁰ *Ibidem*, s. 10.

²¹ „Inspektor Pracy”, 1934, nr 5-6, s. 27.

²² Międzynarodowa Organizacja Pracy realizuje swoją działalność za pośrednictwem organów, do których należą, czyli: Konferencja Ogólna, Rada Administracyjna Międzynarodowego Biura Pracy oraz Międzynarodowe Biuro Pracy. Konferencja jest głównym organem MOP. Składa się z czterech delegatów każdego państwa członkowskiego: dwóch przedstawicieli rządu, jednego reprezentanta pracodawców i jednego pracowników. Sesje konferencji odbywają się w Genewie przynajmniej raz w roku. Konferencja obraduje na posiedzeniach plenarnych i w komitetach – stałych oraz technicznych. Do głównych zadań konferencji należy: opracowywanie i przyjmowanie konwencji i zaleceń, kontrola stosowania konwencji i zaleceń, badanie raportów globalnych, uchwalanie rezolucji zawierających wytyczne dotyczące polityki ogólnej i przyszłych działań oraz przyjmowanie programu i budżetu organizacji raz na dwa lata. Rada Administracyjna jest organem wykonawczym MOP. Składa się z 56 członków, z których 26 reprezentuje rządy, a po 14 przedstawicieli reprezentuje pracodawców i pracowników. Wśród rządowych członków 10 miejsc zajmują przedstawiciele państw odgrywających największą rolę w przemyśle: Brazylia, Chiny, Francja, Indie, Japonia, Niemcy, Rosja, Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Włochy. Pozostali przedstawiciele rządowi są wybierani przez konferencję na trzyletnią kadencję. Rada Administracyjna jest organem zarządzającym i koordynującym działalność organizacji. Do jej kompetencji należy podejmowanie decyzji w kwestii polityki MOP, przygotowywanie projektów programu i budżetu, wybór dyrektora generalnego, ustalanie porządku obrad konferencji oraz sprawy bieżące. Międzynarodowe Biuro Pracy pełni przede wszystkim funkcję administracyjną. Na jego czele stoi dyrektor generalny wybierany na pięcioletnią kadencję. Ponadto zajmuje się organizacją merytoryczną i techniczną obsługą MOP, przygotowywaniem obrad konferencji oraz pomocą techniczną. Struktura Międzynarodowego Biura Pracy wynika z podziału organizacji na cztery główne cele, tj.: standardy oraz fundamentalne zasady i prawa pracowników, ochrona socjalna, dialog społeczny oraz kwestie zatrudnienia; zob. H. Sterling, *op. cit.*, s. 20-24; M. Bornstein-Lychowska, *Inspekcja pracy w...*, *op. cit.*, s. 19-26; P. Czachorowski, *op. cit.*, s. 121-133.

²³ M. Jastrzębowski, *Międzynarodowa Konferencja Pracy, Sprawozdanie z pierwszej sesji Międzynarodowej Konferencji Pracy odbytej w Waszyngtonie od dnia 29 października do dnia 29 listopada 1919 r.*; odbitka z „Przeglądu Dyplomatycznego”, Warszawa, 1920, s. 24. Skład delegacji polskiej na sesję Międzynarodowej Konferencji Pracy w Waszyngtonie był następujący: przedstawiciele rządu: delegaci – Franciszek Sokal (przewodniczący i pierwszy delegat rządowy) – szef Sekcji Ochrony Pracy MPiOS; Józef Rymer – poseł na Dejm i przewodniczący Polskiego Związku Zawodowego na Górnym Śląsku; rzeczoznawcy – Zofia Prausowa – inspektor pracy, Jan Rogowicz – kierownik wydziału w MPiOS, Władysław Sokołowski – attaché do spraw emigracji w Stanach Zjednoczonych; przedstawiciele przemysłowców: delegaci – Jan Zagleniczny – administrator cukrowni „Ostrowite”, członek Rady Towarzystwa Przemysłowców, rzeczoznawca – Mieczysław Jastrzębowski – kierownik wydziału pracy w Towarzystwie Przemysłowców; przedstawiciele robotników: delegat – Edmund Bernatowicz – prezes Rady Okręgowej Polskich Związków Zawodowych, rzeczoznawca – Maciej Łuszczynski – redaktor „Głosu Pracy” w Sosnowcu. Delegata Edmunda Bernatowicza wybrano do komisji specjalnej zajmującej się pracą dzieci. Komisja ta odbyła cztery posiedzenia, na których ustalono, że dzieci poniżej lat czternastu w ogóle nie mogą pracować. Komisja ds. pracy dzieci przygotowała też projekt konwencji zakazującej pracy nocnej dzieci i nieletnich do lat osiemnastu w zakładach przemysłowych. Polacy uczestniczyli też w pracach Komisji ds. Bezrobocia – Franciszek Sokal i Jan Zagleniczny. Komisja

ta zajmowała się między innymi sprawami pośrednictwa pracy, ubezpieczeniami na wypadek przymusowego bezrobocia, pośrednictwem emigracyjnym oraz zaopatrzeniem w surowce. W czasie obrad konferencji delegacja polska złożyła do sekretarza generalnego MKP pismo, w którym zadeklarowano, że Polska jest gotowa przystąpić do Międzynarodowej Konwencji Berneńskiej z 1906 roku, wprowadzającej zakaz używania białego fosforu przy wyrobie zapalek. Konwencja ta została ratyfikowana przez Polskę 14 stycznia 1921 roku.

Zgodnie z art. 393. Konstytucji MOP, podczas obrad w Waszyngtonie powołano Radę Administracyjną MOP. Do składu rady zaproponowano osiem państw wielkoprzemysłowych, tj. USA, Wielką Brytanię, Francję, Niemcy, Włochy, Belgię, Japonię i Szwajcarię. Delegaci konferencji powiększyli skład rady, wybierając dodatkowo delegatów czterech państw, tj.: Argentyny, Polski, Kanady i Hiszpanii. Zdobycie mandatu do Rady Administracyjnej MOP świadczyło o uznaniu i autorytecie, jakim cieszyli się polscy delegaci podczas międzynarodowej konferencji. Pełnienie tej funkcji było bardzo ważnym atutem, bowiem można było wywierać za jej pośrednictwem wpływ na sprawy związane ze stanowieniem międzynarodowych standardów ochrony pracy. Funkcje naszego przedstawiciela w Radzie Administracyjnej pełnił aż do 1931 roku F. Sokal.

²⁴ Zalecenie nr 20 z 1923 roku dotyczące inspekcji pracy.

²⁵ Podstawowym zadaniem MOP była i jest poprawa warunków życia i pracy poprzez stanowienie wszechstronnego kodeksu prawa i praktyki. Realizacja tego zadania odbywa się głównie poprzez stanowienie konwencji i zaleceń. Każda konwencja jest instrumentem prawnym, regulującym pewne obszary administracji pracy, praw człowieka lub dobrobytu społecznego. Ratyfikacja konwencji przez państwo powoduje określone – dualistyczne zobowiązanie, jest bowiem formalną zgodą na stosowanie ustaleń konwencji oraz akceptacją międzynarodowych środków nadzoru; chociaż MOP nie może dyktować działań państwom członkowskim, może jednak sprawdzać, jak rządy wywiązują się ze zobowiązań nałożonych za pośrednictwem ratyfikowanych konwencji. Służą temu celowi dwie instytucje: Niezależny Komitet Ekspertów ds. Stosowania Konwencji i Zaleceń oraz trójstronny Komitet Stosowania Konwencji i Zaleceń, który obraduje jawnie i dyskutuje, na podstawie sprawozdania przedstawianego przez Komitet Ekspertów. Konwencje i zalecenia tworzą Międzynarodowy Kodeks Pracy.

²⁶ M. Klott, *op. cit.*, s. 14. Idea niezależności inspekcji pracy od organów administracji została wyrażona w *dekrecie tymczasowym o urzędzeniu i działalności inspekcji pracy*, w którym postanowiono, iż: „Inspekcja pozostaje pod zarządem Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej”. Takie usytuowanie inspekcji pracy w strukturze administracyjnej państwa stało się przyczyną wielu sporów w okresie dwudziestolecia międzywojennego. Dla inspektorów natomiast niezależność od organów administracyjnych miała znaczenie zasadnicze.

²⁷ Wśród dwudziestu dwóch kandydatów, którzy pierwsi zdali egzamin w końcu 1918 roku i uzyskali nominacje na stanowiska inspekcyjne było siedem kobiet, w tym dwie lekarki; zob. „Inspektor Pracy”, 1929, nr 1, s. 7.

²⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. *o inspekcji pracy* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 67, poz. 590).

²⁹ M. Klott, *op. cit.* s. 17.

³⁰ Zalecenie nr 28 *dotyczące ogólnych zasad inspekcji warunków pracy marynarzy* uchwalone na Konferencji Ogólnej Międzynarodowej Organizacji Pracy w Genewie 7 czerwca 1926 roku.

³¹ 8 października 1966 roku uchwalono zalecenie nr 185 *dotyczące inspekcji warunków pracy i życia marynarzy* zawierające wnioski w sprawie rewizji zalecenia nr 28 z 1926 roku, a 22 października 1996 roku uchwalono konwencję nr 178 *dotyczącą inspekcji warunków pracy i życia marynarzy*.

³² Mowa o zaleceniu nr 54 z 1937 roku *dotyczącego inspekcji pracy w budownictwie*, które ze względu na późniejszy rozwój uregulowań Międzynarodowej Organizacji Pracy w dziedzinie inspekcji pracy utraciło swoją aktualność. Zalecenie powyższe uzupełniało, łącznie z zaleceniem nr 53 z 1937 roku i zaleceniem nr 55 z 1937 roku, konwencję nr 62 z 1937 roku *dotyczącą przepisów o bezpieczeństwie w przemyśle budowlanym*. Postanowienia konwencji, nadal aktualne, mają zastosowanie do wszelkich robót wykonywanych na budowie, ale jednocześnie pozwalają władzy krajowej na wyłączenie spod jej stosowania pewnego rodzaju robót, obszarów, miejscowości i rodzajów budowli. Warto również podkreślić, iż w zaleceniu nr 55 z 1937 roku zawarto postulaty dotyczące współpracy w dziedzinie zapobiegania wypadkom przy pracy w budownictwie. Ma ona być realizowana przez trzy zainteresowane podmioty, tj.: pracodawcę, przedstawicieli pracowników oraz inspekcję pracy; zob. L. Florek, M. Seweryński, *op. cit.* s. 227 i 228.

³³ Konwencja nr 26 *dotycząca ustanowienia metod ustalania płac minimalnych* uchwalona na Konferencji Ogólnej Międzynarodowej Organizacji Pracy w Genewie 30 maja 1928 roku na jedenastej sesji.

³⁴ Konwencja nr 26 z 1928 roku została uzupełniona zaleceniem nr 30 z 1928 roku, które zwracało uwagę na potrzebę objęcia regulacją w zakresie płacy minimalnej przede wszystkim tych gałęzi przemysłu, w których zatrudnione były kobiety.

³⁵ Zalecenie nr 31 *dotyczące zapobiegania wypadkom przy pracy* przyjęte na Konferencji Ogólnej Międzynarodowej Organizacji Pracy w Genewie 30 maja 1929 roku.

³⁶ Zagadnienie to w naszym ustawodawstwie doczekało się realizacji dopiero w 2003 roku na mocy Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 listopada 2002 r. w sprawie *różnicowania stopy procentowej składki na ubezpieczenie społeczne z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych w zależności od zagrożeń zawodowych i ich skutków* (Dz. U. RP z 2002 r. Nr 23, poz. 67). Jest to akt wykonawczy do art. 33. ustawy z dnia 30 października 2002 r. o *ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych* (Dz. U. RP z 2002 r. Nr 199, poz. 1673).

³⁷ Konwencja nr 81 *dotycząca inspekcji pracy w przemyśle i handlu* przyjęta na Konferencji Ogólnej Międzynarodowej Organizacji Pracy w Genewie 19 czerwca 1947 roku, zalecenie nr 81 *dotyczące inspekcji pracy* przyjęte na Konferencji Ogólnej Międzynarodowej Organizacji Pracy w Genewie 19 czerwca 1947 roku, zalecenie nr 82 *dotyczące inspekcji pracy w przedsiębiorstwach górniczych i transportowych* przyjęte na Konferencji Ogólnej Międzynarodowej Organizacji Pracy w Genewie 19 czerwca 1947 roku. Konwencja nr 85 *dotycząca inspekcji pracy na terytoriach zależnych*, ze względu na przedmiot unormowania nie dotyczyła Polski, a ponadto już nie obowiązuje. Jako ciekawostkę należy podać, że w 1958 roku przyjęto konwencję nr 110 *dotyczącą warunków*

pracy pracowników plantacji, która w sposób niemal dosłowny powtórzyła regulacje zawarte w konwencji nr 81; konwencja ta straciła swoją aktualność i w oficjalnych zbiorach Konwencji i Zaleceń Międzynarodowej Organizacji Pracy nie jest publikowana.

³⁸ Konwencja nr 81 jest generalnym aktem prawa międzynarodowego w zakresie inspekcji pracy w przemyśle i handlu. System inspekcji pracy, według jej postanowień, ma zastosowanie do wszystkich zakładów, chociaż przewidziano wyjątki w stosunku do przedsiębiorstw górniczych i transportowych. Powstała w tym zakresie luka wyeliminowana poprzez ustanowienie, na trzydziestej sesji 19 czerwca 1947 roku, zalecenia nr 82, dotyczącego inspekcji pracy w przedsiębiorstwach górniczych i transportowych. Postanowienia tego zalecenia, równie lakoniczne co niezobowiązujące, zawierały tylko jeden merytoryczny postulat odnoszący się do konieczności powołania odpowiedniego systemu inspekcji pracy, w celu zapewnienia wykonania przepisów prawnych dotyczących warunków pracy i ochrony pracowników w czasie wykonywania przez nich pracy. Zgodnie z postanowieniami konwencji (art. 3) do zasadniczych zadań inspekcji pracy zaliczyć należy: zapewnienie stosowania przepisów prawnych dotyczących warunków pracy i ochrony pracowników przy wykonywaniu ich zawodu, dostarczanie informacji i porad technicznych pracodawcom i pracownikom w zakresie najskuteczniejszych sposobów przestrzegania przepisów prawnych, przedstawianie właściwym władzom wniosków w zakresie nadużyć i uchybień nie objętych istniejącymi przepisami prawa.

Regulując zakres przedmiotowy zadań inspekcji pracy, podkreślono jednocześnie, iż dodatkowe obowiązki mogą być powierzone inspektorom tylko w sytuacji braku kolizji z podstawowymi zadaniami nałożonymi postanowieniami stosownych przepisów. Ważnym postanowieniem jest idea podległości inspekcji – w zakresie nadzoru i kontroli – władzy centralnej. Realizacja powyższego postulatu miała zapobiec nadużyciom ze strony przedstawicieli władz szczebla lokalnego i zagwarantować inspektorom możliwość bezstronnego rozstrzygnięcia spraw (art. 6). Do pełnej realizacji zadań inspekcja pracy winna współpracować z innymi organami nadzoru nad warunkami pracy zarówno państwowymi, jak i prywatnymi, a właściwa władza została zobowiązana do popierania tego rodzaju działań (art. 5). Oczywiście jest, iż dla sprawnej i bezstronnej realizacji zadań urzędu konieczne było zatrudnienie odpowiedniego personelu oraz zagwarantowanie jego członkom odpowiedniego statusu materialnego i gwarancji zatrudnienia, bez względu na zmieniającą się sytuację społeczno-gospodarczą i polityczną. W skład kadry inspektorskiej powinni wchodzić zarówno mężczyźni, jak i kobiety (art. 8). Urzędnicy powinni mieć zagwarantowane prawo do korzystania z pomocy rzeczoznawców i specjalistów z poszczególnych dziedzin nauki i techniki (art. 12). Konwencja stanowiła również, iż każdy członek akceptujący jej postanowienia powinien zagwarantować odpowiednią liczbę inspektorów dla sprawnej realizacji zadań, w tym w szczególności z uwzględnieniem: liczby, charakteru, wielkości i lokalizacji zakładów podlegających inspekcji, liczby i różnorodności kategorii pracowników zatrudnionych w tych zakładach, liczby i złożoności obowiązujących przepisów prawnych (art. 11).

Zobowiązania właściwej władzy w stosunku do inspektorów pracy dotyczyły również zapewnienia urzędnikom odpowiednio wyposażonych lokalnych biur i udogodnień transportowych niezbędnych do wykonywania ich obowiązków. Do realizacji szeroko sformułowanych obowiązków niezbędne było wyposażenie inspektorów pracy w prawo do: swobodnego wstępu, bez uprzedniego zawiadomienia, o każdej porze dnia i nocy do wszystkich zakładów podlegających

kontroli, wstępu do wszelkich pomieszczeń zakładu, przeprowadzania wszelkich badań, kontroli i dochodzeń w celu ustalenia rzeczywistego stanu przestrzegania obowiązujących przepisów, przesłuchiwanie, na osobności, pracodawcy oraz personelu przedsiębiorstwa w sprawach wynikających z zakresu kontroli, żądania okazania wszelkich dokumentów, ksiąg i rejestrów, nakazania wywieszania obwieszczeń w zakresie wynikającym z obowiązujących przepisów, pobierania próbek materiałów i surowców wykorzystywanych przez przedsiębiorstwa (art. 12).

Przywrócenie stanu postulowanego w przepisach ustawodawstwa ochronnego w nadzorowanych zakładach realizowane miało być głównie za pośrednictwem zarządzeń nakazowych wydawanych przez inspektorów, z zastrzeżeniem warunku, iż adresat decyzji może odwołać się do odpowiednich władz sądowych lub administracyjnych (art. 13 ust. 2). Ważnym obowiązkiem nałożonym na przedsiębiorców była konieczność zawiadamiania inspektora pracy o wypadkach przy pracy i chorobach zawodowych (art. 14). W celu zapewnienia sprawnego, bezstronnego wykonywania obowiązków konwencja zakazywała inspektorom uczestniczenia w jakiegokolwiek formie, w interesach zakładów podlegających ich kontroli, ujawnienia, nawet po opuszczeniu służby, tajemnic produkcyjnych i handlowych (art. 15). Za stwierdzone podczas kontroli wykroczenia przeciwko przepisom prawa, których stosowanie podlega inspekcji pracy, ustawodawstwo krajowe powinno ustanawiać sankcje karne; środki represyjne powinny być rzeczywiście stosowane i skuteczne; zarówno w aspekcie prewencji ogólnej, jak i szczególnej (art. 18). Dużą wagę autorzy konwencji przywiązywali do sprawozdań, jako środka mającego zobrazować rzeczywisty stan przestrzegania prawa w dziedzinie stosunków pracy. Realizacji tego celu miały służyć szczegółowe wytyczne dotyczące zakresu przedmiotowego sprawozdań, które inspektorzy pracy zobowiązani są składać swojej władzy centralnej, ta zaś miała obowiązek ich publikowania i przekazywania Dyrektorowi Generalnemu Międzynarodowego Biura Pracy. Dzięki takiemu uregulowaniu, działalność inspekcji pracy, jak i ujawniane przez nią zjawiska, mogą podlegać krajowej i międzynarodowej opinii publicznej (art. 20).

Postanowienia, które dotyczą inspekcji pracy w przemyśle, a zawarte zostały w konwencji nr 81, obowiązują również w stosunku do zakładów handlowych (część II konwencji) z tym jednak, iż każdy członek Międzynarodowej Organizacji Pracy może poprzez złożenie stosownego oświadczenia, dołączonego do aktu ratyfikacji, wyłączyć stosowanie części konwencji odnoszącej się do handlu. Ponadto przewidziano możliwość wyłączenia spod działania całej konwencji takich regionów kraju, na których stosowanie jej postanowień, z racji słabego zaludnienia, byłoby niecelowe.

W 1969 roku Międzynarodowa Konferencja Pracy przyjęła konwencję nr 129 oraz zalecenie nr 133 *dotyczące inspekcji pracy w rolnictwie*. Postanowienia konwencji zawierały zasadnicze rozwiązania zawarte w konwencji nr 81 *dotyczącej inspekcji pracy w przemyśle i handlu* ale również elementy nowe, odzwierciedlające specyfikę warunków pracy w rolnictwie. Postanowienia konwencji przewidywały możliwość rozciągnięcia jej postanowień na osoby niebędące pracownikami, tj.: gospodarzy rolnych niezatrudniających obcej siły roboczej, osoby zrzeszone w przedsiębiorstwie kolektywnym, na przykład w spółdzielni rolniczej, członków rodziny producenta, określonych przez ustawodawstwo krajowe (art. 5 ust. 1).

Ponadto konwencja nie ograniczyła roli i zadań inspekcji pracy do kontroli przepisów prawnych, ale zobowiązała urząd do udzielania porad technicznych pracodawcom i pracownikom w zakresie najskuteczniejszych metod przestrzegania przepisów prawnych (art. 6). Do obowiązków

inspektorów pracy zaliczono również przedstawianie właściwej władzy wniosków dotyczących stwierdzanych nadużyć i uchybień nieunormowanych szczegółowo w istniejących przepisach prawnych oraz przygotowanie postulatów w sprawie poprawy ustawodawstwa (art. 23). W zakresie składu personalnego inspekcji pracy konwencja powtarzała warunki zawarte w konwencji bazowej (dotyczącej inspekcji w przemyśle i handlu), aby inspektorzy pracy byli publicznymi i niezależnymi funkcjonariuszami posiadającymi odpowiedni status i warunki materialne oraz stałość zatrudnienia (art. 9). Zasadne było, aby włączyć do systemu inspekcji w rolnictwie działaczy lub przedstawicieli związków zawodowych, których działalność uzupełniałaby działania urzędników inspekcyjnych. Do zakresu działania inspekcji pracy w rolnictwie, w zakresie nieuregulowanym w inspekcji dotyczącej zakładów przemysłowych, należała możliwość przeprowadzania kontroli zapobiegawczej nowych urządzeń, nowych substancji oraz nowych metod wytwarzania lub przetwarzania produktów, które mogły stanowić zagrożenie dla zdrowia lub bezpieczeństwa (art. 16). Ponadto inspektorzy pracy w rolnictwie zostali uprawnieni do podejmowania działań w celu wyeliminowania wad instalacji, urządzeń lub błędów w metodach pracy w tych przedsiębiorstwach, w których używane substancje niebezpieczne mogły stanowić zagrożenie dla zdrowia lub bezpieczeństwa pracowników (art. 18 ust. 2). Inspektorzy pracy mieli być zawiadamiani o wypadkach przy pracy i chorobach zawodowych, a ponadto, w miarę możliwości, włączani do wszelkich dochodzeń dotyczących ciężkich wypadków przy pracy lub chorób zawodowych (art. 19). Urzędnicy inspekcyjni lub biura inspekcji mieli obowiązek przekazywania centralnej władzy okresowych sprawozdań o wynikach działalności służb inspekcji (art. 25). Sprawozdania takie musiały być również przekazywane do dyrektora Międzynarodowego Biura Pracy.

Zalecenie nr 133, w sposób oczywisty, zawierało uzupełnienia postanowień konwencji nr 129 w następujących obszarach zagadnień: włączenia, w miarę możliwości, do zadań inspekcji pracy w rolnictwie zagadnienia dotyczącego współpracy z odpowiednimi służbami technicznymi w celu polepszenia uprawy ziemi przez producentów i poprawienia warunków pracy i życia robotników rolnych, zezwolenia na przejściowe pełnienie przez inspektorów pracy funkcji pojedynczych i arbitrażowych w sytuacji braku wyspecjalizowanych organów, wymagań kwalifikacyjnych stawianych wobec kandydatów na stanowiska inspektorów w rolnictwie, organizacji współpracy pomiędzy inspekcją pracy a pracownikami i pracodawcami oraz ich organizacjami na forum komitetów bezpieczeństwa i higieny pracy, organizacji przez państwo dla zainteresowanych podmiotów akcji edukacyjnych o warunkach pracy i życia w rolnictwie.

³⁹ H. Sterling, *op. cit.*, s. 57.

⁴⁰ Aneks 16 zawiera wykaz konwencji MOP ratyfikowanych przez Polskę.

ZAKOŃCZENIE

Długotrwałe walki na ziemiach polskich pod zaborami, a także polityka gospodarcza okupantów spowodowały ruinę gospodarczą i wyniszczenie sił fizycznych ludności. Pierwsi inspektorzy pracy zastali większość zakładów pracy unieruchomionych. Te, które podjęły pracę, z reguły były zdewastowane i nie posiadały podstawowych środków chroniących zdrowie i życie pracobiorców, którzy gotowi byli podjąć każdą pracę dającą jakikolwiek przychód. Inspektor pracy musiał w tych warunkach, z jednej strony, odnieść się do żądań pracowniczych, z drugiej – te żądania ograniczyć, biorąc pod uwagę fatalną kondycję finansową i organizacyjną pierwszych przedsiębiorstw. W pierwszych latach działalności inspektorzy pracy byli wręcz zasypany informacjami o zatargach zbiorowych, w których ustawodawca przewidział dla nich niełatwą rolę mediatora i urzędnika rozstrzygającego spór¹. Równocześnie przez kraj przechodziła fala strajków w rolnictwie, i z całą mocą dawały o sobie znać nieuregulowane kwestie zbiorowych warunków pracy tej bardzo licznej grupy pracobiorców. Tutaj także robotnicy widzieli w inspektorach pracy jedyny podmiot zdolny do pogodzenia dwóch przeciwstawnych obozów – pracodawców i pracobiorców. Bez tej działalności niepokoje społeczne przybrać mogły, z całą pewnością, groźne rozmiary, a ich skutki trudne były do przewidzenia w odniesieniu do kruchej, ledwo odrodzonej państwowości polskiej².

Jednym z najpilniejszych zadań po odzyskaniu przez Polskę niepodległości była potrzeba scalenia i ujednoczenia licznych, bardzo często sprzecznych ze sobą przepisów prawnych funkcjonujących w poszczególnych dzielnicach kraju. Stan ustawodawstwa robotniczego był również bardzo chaotyczny i stanowił duże wyzwanie nawet dla doświadczonej kadry urzędniczej inspekcji pracy. Do podstawowych źródeł prawa funkcjonujących w pierwszych latach działalności urzędu należy zaliczyć przede wszystkim, na obszarze byłego zaboru rosyjskiego, *ustawę o pracy w przemyśle*. Do czasu jej wydania przepisy prawne o umowie o pracę robotników znajdowały się w poszczególnych tomach Zbioru Praw byłego Cesarstwa Rosyjskiego. Poza wspomnianą ustawą, ważniejsze postanowienia dotyczące praw i obowiązków

pracodawców i pracobiorców zawarte były w *ustawie o przemyśle fabryczno-hutniczym i rzemieślniczym*. Ponadto na obszarze byłego Królestwa Kongresowego obowiązywało Postanowienie Księcia Namiestnika z 31 grudnia 1816 roku *o urządzeniu rzemiosł, kunsztów i profesji*, które regulowało stosunek pracy uczniów i czeladników. Poza wyżej wymienionymi ustawami, ważną rolę odgrywały również rozporządzenia i instrukcje władz administracyjnych, przede wszystkim Głównego Urzędu do Spraw Fabrycznych i Górniczo-Hutniczych, który istniał przy rosyjskim Ministerstwie Handlu i Przemysłu oraz gubernialnych i obwodowych urzędów do spraw fabrycznych i górniczo-hutniczych.

Na obszarze byłego zaboru austriackiego głównym źródłem prawa o umowie o pracę robotników była *ustawa przemysłowa (Gewerbeordnung)*, wydana w 1859 roku i wielokrotnie nowelizowana. Źródłem prawa dla robotników zatrudnionych w górnictwie była *ustawa górnicza* z 23 maja 1854 roku, a ponadto, w stosunku do niektórych kategorii robotników, obowiązywały przepisy austriackiego kodeksu cywilnego.

Do najważniejszych źródeł prawa robotniczego na obszarze byłego zaboru pruskiego należy zaliczyć przede wszystkim *ordynację przemysłową (Reichsgewerbeordnung)*, a w szczególności przepisy zawarte w rozdziale VII tej ordynacji, w którym mowa była o pracownikach zatrudnionych w przemyśle, a także pruska *ustawa górnicza* z 24 czerwca 1865 roku.

W latach 1915-1918, w wyniku działalności pracowników inspektoratu fabrycznego, działającego w ramach Komitetu Obywatelskiego w Warszawie, przygotowany został projekt organizacyjny inspekcji pracy oraz powołano pierwszych inspektorów pracy. W ten sposób, już w kilka tygodni po odzyskaniu niepodległości, wydano *dekret tymczasowy o urządzeniu i działalności inspekcji pracy*. Stał się on podstawą funkcjonowania urzędu aż do 1927 roku. W przeciwieństwie do przepisów funkcjonujących na ziemiach polskich pod zaborami, w dekreście zapisano zasadę powszechności w sprawie nadzoru nad zakładami pracy, co oznaczało, że kontroli inspekcji pracy podlegały wszystkie podmioty zatrudniające pracowników bez względu na ich wielkość i profil działalności. W art. 2. dekretu zawarto bardzo ważne postanowienie, zgodnie z którym inspekcja pracy poddana została pod zarząd Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej. To podporządkowanie ministerstwu dawało możliwość nieskrępowanego działania w obszarze nadzoru nad warunkami pracy, a ponadto niezależność od wpływu jakichkolwiek przedstawicieli administracji państwowej – zarówno od administracji centralnej, jak i terenowej. Błędem ze strony ustawodawcy był brak zawarcia w tej materii wyraźnego postanowienia w dekreście, co było przyczyną późniejszych napięć i konfliktów w związku z próbą podporządkowania inspektorów pracy pod zarząd wojewodów. Innym dotkliwym mankamentem w treści

dekretu tymczasowego było lakoniczne uregulowanie kwestii „władczego” oddziaływania inspektorów pracy w stosunku do zarządów kontrolowanych podmiotów. Uprawnienia do wizytowania zakładów o każdej porze dnia i nocy oraz prawo do uzyskiwania wyjaśnień od przedstawicieli kontrolowanych podmiotów były zdecydowanie niewystarczające. Brak możliwości wydawania nakazów, a więc *de facto* decyzji administracyjnych w sytuacji naruszeń przepisów, zwłaszcza w obszarze technicznego bezpieczeństwa pracy, był istotnym „niedopatrzaniem” ze strony ustawodawcy. Dotkliwie odczuwali także inspektorzy pracy brak sankcji za nieuzasadnione niestawiennictwo w siedzibie urzędu oraz nieudzielanie wyjaśnień w związku z przeprowadzanymi wizytacjami w zakładach pracy. Kolejnym problemem, z którym zmierzyć się musiały kadry inspekcji w związku ze „stosowaniem przepisów z zakresu ochrony pracy oraz funkcji z tym związanych” (art. 11. dekretu), był brak przepisów ustawodawstwa ochronnego, zwłaszcza w pierwszym okresie działalności, a więc do 1928 roku. Pozostawiony przez zaborców, inny w każdej dzielnicy, stan prawny, był nawet dla doświadczonego inspektora bardzo uciążliwy, a często niezrozumiały również dla stron stosunku pracy.

Realizacja przedstawionych zadań, które były podstawowe z punktu widzenia poszczególnych organów urzędu, została w istotny sposób zachwiana wskutek powierzenia inspektorom pracy rozwiązywania sporów, i to zarówno tych o charakterze indywidualnym, jak i zbiorowym. Było to zadanie, wokół którego toczyła się dyskusja przez całe dwudziestolecie międzywojenne. Zagadnienia z tym związane zostały w niniejszej pracy szczegółowo omówione, natomiast należy podkreślić, iż zadanie polegające na działalności pojednawczej w zakładach pracy oraz na wsi wiązało się ściśle z koniecznością nadzoru nad warunkami pracy i sytuacją materialno-prawną pracobiorców. Duży autorytet, jakim cieszyli się inspektorzy pracy wśród pracowników, był również efektem działalności rozjemczej. I właśnie ten kapitał zaufania wykorzystał ustawodawca, powierzając inspektorom pracy to niezmiernie ważne zadanie, zwłaszcza w okresie największych napięć i niepokojów społecznych, wywołanych brakiem pracy, niskimi zarobkami czy też galopującą inflacją. Było to jednocześnie daleko idące „odchylenie” od koncepcji inspekcji pracy, jako organu powołanego do nadzoru nad warunkami pracy. Koncepcji, która funkcjonowała z powodzeniem w europejskim porządku prawnym od początku XIX wieku. Inspektor pracy w naszych realiach, wolą ustawodawcy, stał się niejako „kołem ratunkowym” do łagodzenia napięć i rozwiązywania sporów w zakładach pracy. Był jedynym organem, który z powodzeniem misję taką był w stanie zrealizować i, jak dowodzą dane statystyczne przedstawione w niniejszej pracy, nie zmieniło tego stanu powołanie sądów pracy. Na uwagę zasługuje jeszcze fakt, że w ślad za powierzeniem

urzędnikom inspekcji tak odpowiedzialnego zadania – nie wyposażono ich w niezbędne środki prawne służące jego realizacji. Pomimo tego, inspektorzy pracy ze szkodą dla podstawowej działalności, jaką była kontrola i nadzór nad działalnością zakładów pracy, realizowali bardzo intensywną, i co ważne, skuteczną działalność rozjemczą w całym okresie dwudziestolecia międzywojennego.

Do czasu wejścia w życie zasadniczych ustaw dotyczących szeroko rozumianej ochrony pracy, które weszły w życie w 1928 roku, inspekcja pracy działała pod rządami przepisów tymczasowych na obszarze całego państwa, ale z istotnymi różnicami w zakresie uprawnień wynikających ze spuścizny zaborów. Systemy ustawodawcze byłych państw zaborczych, zwłaszcza w zakresie prawa materialnego, były w pierwszych latach działalności inspekcji podstawowymi aktami prawnymi. Różnice w podstawach prawnych funkcjonowania urzędu w poszczególnych dzielnicach były niwelowane przez jednolite kierownictwo, wyznaczanie spójnych kierunków działalności, nadzór nad postępowaniem i wytyczne dla działalności poszczególnych organów inspekcyjnych.

Momentem przełomowym w działalności urzędu było wprowadzenie w życie rozporządzenia Prezydenta RP *o inspekcji pracy* w lipcu 1927 roku. Od tej pory poszczególne organy otrzymały cały szereg uprawnień służących właściwemu nadzorowi nad pracą najemną w zakładach pracy, na które składały się prawo wizytowania zakładów o każdej porze dnia i nocy, przesłuchiwanie personelu i właściciela, otrzymywania wszelkich informacji, danych, planów, zestawień, a także wzywania osób pod rygorem odpowiedzialności finansowej w razie nieusprawiedliwionego niestawiennictwa. Dekret przyznał również inspektorom pracy prawo nakładania kar administracyjnych, których katalog ulegał systematycznemu rozszerzaniu w kolejnych latach działalności. Jednak sprawą pierwszorzędną była możliwość wydawania nakazów, które stały się podstawowym „orężem” w walce o poprawę warunków pracy w nadzorowanych zakładach. Do czasu wydania wspomnianego dekretu, a więc do 1927 roku, inspektorzy pracy mogli wydawać jedynie zalecenia, które nie były opatrzone żadną sankcją w razie braku ich realizacji. Nakaz był natomiast typową decyzją administracyjną ze wszystkimi konsekwencjami.

Szerokie ujęcie zakresu przedmiotowego działania inspekcji pracy umożliwiło inspektorom ingerencję w niemal wszystkie obszary pracy najemnej. Jednak słabością dekretu był fakt, iż nie wyposażono urzędników w możliwość wydawania decyzji administracyjnych w sytuacji braku wypłaty wynagrodzenia za pracę dla pracowników zakładów. Sprawa ta, oczywista z punktu widzenia roszczeń robotników, była przedmiotem analizy sędziów Sądu Najwyższego, którzy odmówili inspektorom pracy prawa ingerencji w ten zakres działalności przedsiębiorcy³. Sędziowie stanęli

na stanowisku, iż wezwanie do wypłacenia pracownikowi należności za pracę i żądanie powiadomienia o tym inspektora pracy, z zastrzeżeniem, że w przeciwnym razie strona zostanie pociągnięta do odpowiedzialności karnej, nie należy do uprawnień inspektora pracy na mocy art. 21. ust. 4 rozporządzenia o inspekcji pracy.

W konsekwencji wprowadzenia w życie rozporządzenia o inspekcji pracy, począwszy od 1928 roku, Minister Pracy i Opieki Społecznej samodzielnie, lub w porozumieniu z innymi ministrami, wydał siedem rozporządzeń wykonawczych oraz dwie instrukcje, które zostały w niniejszej pracy szczegółowo przedstawione. Należy podkreślić, że do 1935 roku nie zrealizowano kwestii powołania asystentów inspekcyjnych, którzy pojawili się już w *dekrecie tymczasowym* z 1919 roku. Ponowne powołanie instytucji asystenta, w dekrecie z 1927 roku, pozostawało przez osiem lat tylko zapisem ustawowym. Dopiero w 1935 roku trzy rozporządzenia wykonawcze określiły kwestie kwalifikacji asystentów, okręgi i obwody ich działania oraz zakres uprawnień⁴. W 1936 roku powołano pierwszych dziewięciu asystentów. Do końca 1938 roku było ich w sumie osiemnastu. Ponieważ osoby te mogły wykonywać czynności zleconych przez inspektora pracy, to ich działalność, choć w niewielkim stopniu, zasiłała niewielkie kadry urzędników inspekcyjnych i bez wątpienia przyczyniła się do wzmocnienia nadzoru nad zakładami pracy.

Jak już wspomniano, rozporządzenie o inspekcji pracy z 1927 roku wprowadziło możliwość nakładania kar administracyjnych na osoby odpowiedzialne za naruszenia przepisów w obszarze ochrony pracy. W dalszej kolejności powierzono inspektorom pracy orzekanie kar w kwestiach dotyczących umowy o pracę robotników, świadectw pracy, książeczek obrachunkowych oraz regulaminów pracy i wynagrodzeń, a także za naruszenie przepisów o ochronie pracy kobiet i młodocianych. Momentem przełomowym było wydanie rozporządzenia nowelizującego postępowanie przed sądami pracy, na mocy którego zniesiono orzecznictwo karne tych sądów na rzecz inspektorów pracy za wszystkie podległe im wykroczenia z dziedziny pracy najemnej⁵. Takie posunięcie ustawodawcy przesądziło w sposób zdecydowany o wzroście autorytetu inspektorów pracy oraz przyczyniło się do ujednoczenia zasad postępowania karno-administracyjnego organów inspekcji. Biorąc pod uwagę, że maksymalnie orzeczona kara mogła wynieść 3 000 złotych grzywny lub maksymalnie trzy miesiące aresztu, to powierzenie inspektorom orzecznictwa przyniosło pożądany skutek w postaci prewencji ogólnej i szczególnej. Należy jednak wspomnieć, iż wysokość kar orzekanych przez inspektorów pracy nie była wysoka i wahała się od 36 do 39 złotych, a orzekana kara aresztu wynosiła przeciętnie trzy dni.

Powołanie do życia inspekcji pracy w styczniu 1919 roku było swojego rodzaju panaceum na wzrost niepokojów społecznych w kraju oraz zapewnienia sobie dobrej

opinii na arenie międzynarodowej. Jednak rzeczywistość, w jakiej przyszło pełnić inspektorom pracy codzienną służbę, nie była już taka obiecująca, jak intencje rządzących. Praca w inspekcji był ciężka, słabo opłacana oraz niewdzięczna. W 1937 roku Główny Inspektor Pracy publicznie stwierdził, iż „[...] wszystko jest wprawdzie w ustawie doskonale przewidziane i uwzględnione, ale nikt tych praw nie przestrzega, bo nikt tego wykonać nie jest w stanie, gdyż należałoby zwiedzić codziennie 34 zakłady pracy, a przecież inspektor ma jeszcze wiele innych skomplikowanych funkcji do spełnienia”⁶.

V Konferencja Międzynarodowej Organizacji Pracy, złożona z przedstawicieli rządów, pracodawców i pracowników kilkudziesięciu państw z całego świata, ustaliła w końcu 1923 roku ogólne wytyczne dla działalności inspekcji pracy i ogłosiła je w postaci zalecenia. Jednocześnie okazało się, iż przedstawiciele wszystkich stron i państw uczestniczących w konferencji zgodni byli co do tego, iż niezależność inspekcji pracy od jakichkolwiek władz, równouprawnienie w służbie dla kobiet i mężczyzn, wysokie wymagania merytoryczne i moralne od kandydatów do pracy w urzędzie, zapewnienie stanowiska i uposażenia, które czyniłoby ich niezależnymi od jakichkolwiek wpływów, oraz nadanie rozległych uprawnień inspektorom w związku z wizytacjami w zakładach pracy, były filarami, na których powinna opierać się działalność urzędu. Powyższa argumentacja w kwestii roli i zadań inspekcji pracy dowodzi, iż podstawy prawne funkcjonowania urzędu w pierwszych latach niepodległej Polski były jak najbardziej właściwe. Konsekwentny wysiłek kadr inspekcji pracy w odrodzonej Ojczyźnie, pomimo „upośledzenia” finansowego, ukierunkowany na łagodzenie napięć społecznych, z jednoczesnym egzekwowaniem obowiązującego prawa, był zadaniem niezmiernie trudnym. Z tego obowiązku inspektorzy pracy wywiązali się w sposób odpowiedzialny i prawidłowy.

PRZYPISY

¹ W swoim exposé wygłoszonym w Sejmie w dniu 19 lipca 1926 roku przez premiera rządu Kazimierza Bartla mówca podkreślił między innymi bardzo ofiarną, a co najważniejsze skuteczną pracę urzędników inspekcji pracy w łagodzeniu konfliktów powstających w zakładach pracy związanych z napiętą sytuacją społeczno-gospodarczą w kraju: „[...] dzięki natychmiastowej interwencji i pośrednictwu organów rządowych Inspekcji Pracy, Ministerstwa Pracy i Premiera udało się większości zatargów zbiorowych w powyższych gałęziach przemysłu zlikwidować bez strajku, w drodze zawarcia umów zbiorowych. Zarobki w poszczególnych gałęziach pracy zostały

podwyższone od 10% do 15%. Jednocześnie był położony szczególny nacisk na to, by ceny produktów nie wzrosły”; zob. *Rząd Pracy, exposé Premiera Prof. D-ra K. Bartla wygłoszone w Sejmie dn. 19 lipca 1926 r.*, Drukarnia Państwowa, Warszawa, s. 9.

² Autorytet inspektora pracy jako rozjemcy był bardzo duży. W sprawozdaniu okręgowego inspektora pracy z I okręgu za 1919 rok przeczytać możemy, iż w 85% spraw udało się osiągnąć porozumienie. Zatargi zbiorowe obejmujące szersze tereny oraz te, których nie udało się zlikwidować przez miejscowe organy inspekcji, były kierowane do załatwienia przez Głównego Inspektora Pracy. Spraw tych, w pierwszych latach działalności było tak wiele, iż Główny Inspektor Pracy, jak i Wydział Rozjemstwa Departamentu Pracy nie były w stanie podjąć działalności w innych obszarach sprawowanego nadzoru, jak również zając się sprawami projektów ustaw ochronnych; zob. *Inspekcja Pracy w 1928...*, *op. cit.*, s. 29.

³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 grudnia 1937 roku (I K 1509/37, Zbiór Orzeczeń S.N., 1938/7/157).

⁴ Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 12 lipca 1935 r. *o asystentach inspekcyjnych* (Dz. U. RP z 1935 r. Nr 54, poz. 354), Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 30 września 1935 r. *o powołaniu asystentów inspekcyjnych* (Dz. U. RP z 1935 r. Nr 74, poz. 469), Rozporządzenie z dnia 12 listopada 1935 r. *o powołaniu asystentów inspekcyjnych* (Dz. U. RP z 1935 r. Nr 85, poz. 525).

⁵ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. *Prawo o sądach pracy* (Dz. U. RP z 1934 r. Nr 95, poz. 854).

⁶ M. Klott, *op. cit.*, s. 29.

ANEKS 1

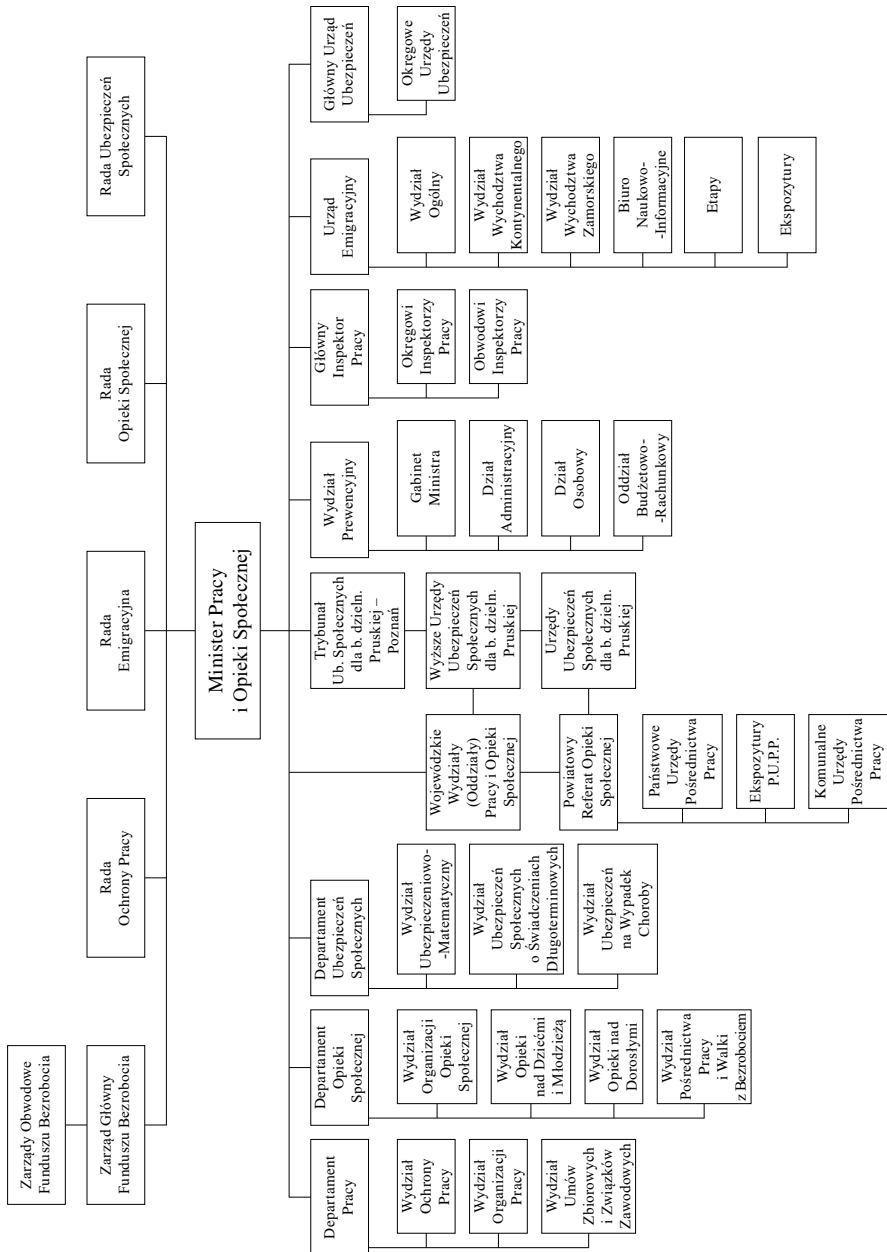
Skład Komisji Organizacyjnej Inspektoratu Pracy w Warszawie powołanej w grudniu 1915 roku

SKŁAD KOMISJI ORGANIZACYJNEJ	
INSPEKTORATU PRACY	
31 / XII 1915r.	
Członkowie Komitetu Obywatelskiego:	
	1/ Krzywicki Ludwik / Nilusa 65/
	2/ Potomski Edward / Marszałkowska 2/
Delegaci Sekcji K.O.S.M.T.	
a/ m. st. Warszawy	3/ Litauer J.J. Adwokat / Królewska 16/
b/ Między Obywatelskiej	4/ Inż. Słixiński Kazimierz / Nowogrodzka 44/
c/ Sieczy prasy	5/ Szczepkowski Franciszek / "Prasa" 57/
Delegat Stowarzyszenia Techników.	
	6/ Narowski Michał / Flora 3/
Delegat Karty pomocy pracujących na polu technicznym.	
	7/ Inż. Brygiewicz Maciej / Marszałkowska 119/
Delegat Sekcji /IV/ Przemysłowej przy Muzeum.	
	8/ Hurkiewicz Antoni / Kopernika 28/
Członkowie kooptowani przez Sekcję.	
	9/ Adw. Lewy Marceł / Koniuszki 6/
	10/ Inż. Leppert Skadyczak / Jerozolimka 82/
	11/ Inż. Kruszcowski Stanisław / Piłkusa 18/
Delegaci szlacheści sachowcy.	
	12/ Wideman / Leczno 57/
	13/ Szyo / Karowa 6/
Delegaci Kupałów.	
	14/ Wawtowski Feliks / Chmielna 24/
	15/ Jachlejd Karol / Obłódna 48/
Delegaci pracowników Handlowych.	
a/ m. st. Warszawy	16/ Iwiński Walenty / Chmielna 7/
b/ wyzn. mojące	17/ Dutlinger Jakób / Hoza 49 m. 17/
Delegaci Związków Zawodowych Robotniczych.	
	18/ Meyer Dawid / Piłkusa 31 m. 3/
	19/ Bybański Stanisław / Krochmalna 26 m. 2/
	20/ Sawicki Jan / Kępczaka 18 m. 4/

Źródło: Archiwum Państwowe m.st. Warszawy, Akta Miasta Warszawy, Zarząd Miejski m.st. Warszawy 1915-1919, sygnatura akt 3

ANEKS 2

Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej



Źródło: M. Bornstein-Lychowska, *10 lat Polityki Społecznej Państwa Polskiego 1918-1928*, Warszawa 1928

ANEKS 3

Legitymacja urzędnika Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej

<p>Komisariat Naczelnej Rady Ludowej Poznań, ul. Pawła 10. Skrzynka pocztowa 327. Telefonu 2250, 5516, 5526, 5530, 5554. Adres telegr.: „Cereł”.</p>	<p>POZNAŃ, dnia 8. września 1919</p>
<p>Nr. dz. 14/2 33/19</p>	<p>10</p>
<p><u>Legitymacja</u></p>	
<p>Okazicielem niniejszego p. Adam Mielcarski z Poznania jest urzęd- nikiem Komisariatu N. R. L.</p>	

Źródło: Archiwum Państwowe w Poznaniu, Akta Inspekcji Pracy X okręgu,
sygnatura akt 53

ANEKS 4

Skład personalny inspekcji pracy X okręgu z 1926 roku

Województwo poznańskie		Inspektor okręgowy dr Stanisław Mroczkowski
54, miasto Poznań, powiaty: poznański, czarnkowski, obornicki, szamotulski, średzki, międzychodzki, wrzesiński, nowotomyski, grodziski, śremski	Poznań Gołębia 1, tel. 29-95	inspektor obwodowy Tadeusz Wasilkowski p.o. podinspektora Włodzimierz Sawczak
55, miasto Bydgoszcz, powiaty: bydgoski, szubiński, wyrzycki, wągrowiecki, chodzieski	Bydgoszcz Jagiellońska 21, tel. 381	inspektor obwodowy inż. Karol Witkowski podinspektor Zygmunt Bojankowski
56, powiaty: inowrocławski, strzelnieński, mogileński, gnieźnieński, żniński	Inowrocław Gmach Sądu, tel. 125	inspektor obwodowy inż. Eugeniusz Łunkiewicz podinspektor Franciszek Papierz
57, powiaty: wolsztyński, gostyński, leszczyński, śmigielski, rawicki, kościański	Leszno Starostwo, tel. 89	podinspektor Antoni Mrowicki
58, powiaty: jarociński, koźmiński, krotoszyński, ostrowski, ostrzeszowski, pleszewski, kępiński, odolanowski	Ostrów Zdunowska 3, tel. 196	inspektor obwodowy Antoni Sukiennicki p.o. podinspektora Walenty Szczodrowski

Źródło: Archiwum Państwowe w Poznaniu, Akta Inspekcji Pracy X okręgu, sygnatura akt 53

ANEKS 5

Zakłady pracy i robotnicy według okręgów inspekcyjnych – 1924 rok

Okręg	Ogółem w okresie poprzednim	Ogółem w okresie sprawozdawczym	
Okręg I m.st. Warszawa	2 245	2 177	zakładów
	70 721	70 326	robotników
Okręg II woj. warszawskie	3 642	3 767	zakładów
	92 190	96 757	robotników
Okręg III woj. łódzkie	3 342	2 347	zakładów
	172 644	139 514	robotników
Okręg IV woj. kieleckie	4 251	4 072	zakładów
	193 401	158 207	robotników
Okręg V woj. lubelskie i wołyńskie	2 478	2 878	zakładów
	53 536	60 025	robotników
Okręg VI woj. białostockie i poleskie	2 536	2 300	zakładów
	38 837	35 178	robotników
Okręg VII woj. krakowskie	2 369	2 539	zakładów
	50 049	52 104	robotników
Obwód bielski Śląsk Cieszyński	1 766	554	zakładów
	25 643	25 057	robotników
Okręg VIII woj. lwowskie i tarnopolskie	14 227	14 099	zakładów
	127 689	124 118	robotników
Okręg IX woj. stanisławowskie	2 548	2 872	zakładów
	30 551	30 978	robotników
Okręg X woj. poznańskie	9 157	4 690	zakładów
	199 516	197 284	robotników
Okręg XI woj. pomorskie	4 217	8 002	zakładów
	74 597	100 440	robotników
Okręg XII woj. wileńskie i nowogrodzkie	3 242	4 859	zakładów
	18 292	39 249	robotników
OGÓLEM	56 020	55 156	zakładów
	1 147 666	1 129 237	robotników

Źródło: Inspekcja Pracy w 1928 roku z uwzględnieniem okresu 1918-1928, Warszawa 1930

ANEKS 6

Zakłady pracy i robotnicy według okręgów inspekcyjnych – 1925 rok

Okręg	Ogółem w okresie poprzednim	Ogółem w okresie sprawozdawczym	
Okręg I m.st. Warszawa	2 177	1 940	zakładów
	70 326	64 497	robotników
Okręg II woj. warszawskie	3 767	3 699	zakładów
	96 757	95 833	robotników
Okręg III woj. łódzkie	2 347	1 827	zakładów
	139 514	97 687	robotników
Okręg IV woj. kieleckie	4 072	4 975	zakładów
	158 207	148 648	robotników
Okręg V woj. lubelskie i wołyńskie	2 878	4 155	zakładów
	60 025	69 819	robotników
Okręg VI woj. białostockie i poleskie	2 300	2 406	zakładów
	35 178	34 104	robotników
Okręg VII woj. krakowskie	2 539	2 934	zakładów
	52 104	62 446	robotników
Obwód bielski Śląsk Cieszyński	554	526	zakładów
	25 057	20 359	robotników
Okręg VIII woj. lwowskie i tarnopolskie	14 099	14 075	zakładów
	124 118	118 257	robotników
Okręg IX woj. stanisławowskie	2 872	3 003	zakładów
	30 978	32 735	robotników
Okręg X woj. poznańskie	4 690	4 551	zakładów
	197 284	187 454	robotników
Okręg XI woj. pomorskie	8 002	8 958	zakładów
	100 440	96 753	robotników
Okręg XII woj. wileńskie i nowogrodzkie	4 859	5 044	zakładów
	39 249	35 676	robotników
OGÓLEM	55 156	58 093	zakładów
	1 129 237	1 064 268	robotników

Źródło: Inspekcja Pracy w 1928 roku z uwzględnieniem okresu 1918-1928, Warszawa 1930

ANEKS 7

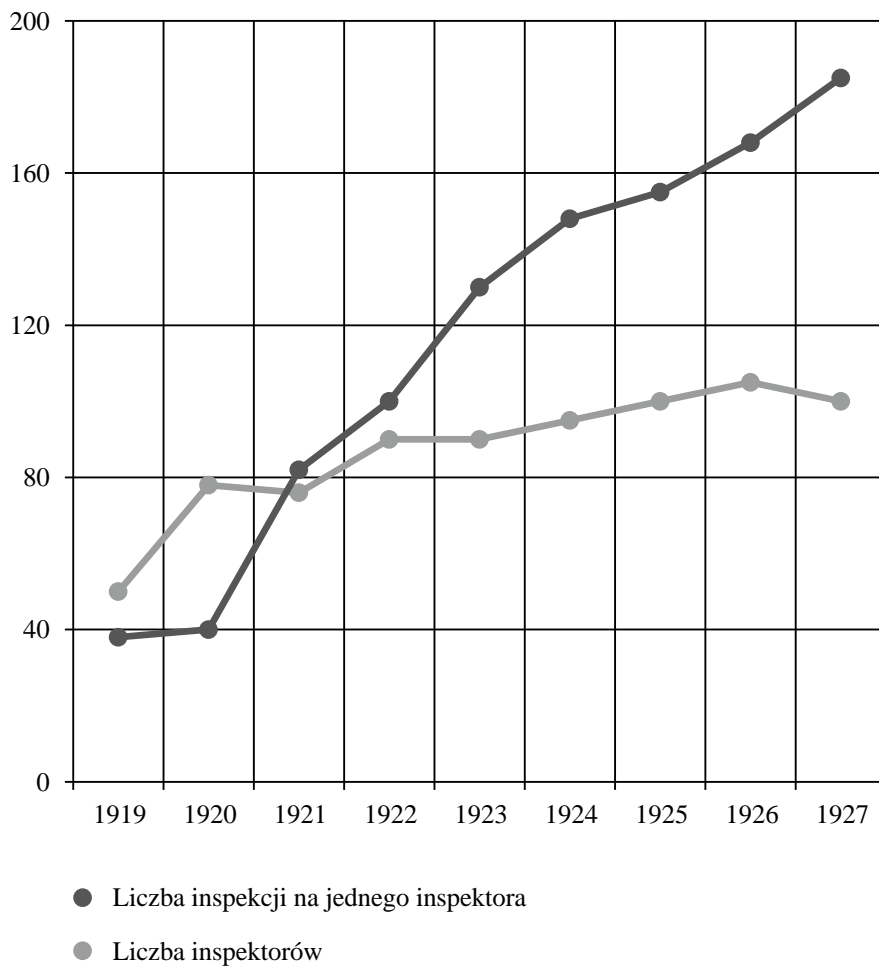
Zakłady pracy i robotnicy według okręgów inspekcyjnych – 1926 rok

Okręg	Ogółem w okresie poprzednim	Ogółem w okresie sprawozdawczym	
Okręg I m.st. Warszawa	1 940	1 963	zakładów
	64 497	60 248	robotników
Okręg II woj. warszawskie	3 699	3 710	zakładów
	95 833	100 234	robotników
Okręg III woj. łódzkie	1 827	3 057	zakładów
	97 687	152 330	robotników
Okręg IV woj. kieleckie	4 975	4 827	zakładów
	148 648	164 834	robotników
Okręg V woj. lubelskie i wołyńskie	4 155	4 191	zakładów
	69 819	71 525	robotników
Okręg VI woj. białostockie i poleskie	2 406	2 844	zakładów
	34 104	35 616	robotników
Okręg VII woj. krakowskie	2 934	3 186	zakładów
	62 446	68 351	robotników
Obwód bielski Śląsk Cieszyński	526	551	zakładów
	20 359	22 040	robotników
Okręg VIII woj. lwowskie i tarnopolskie	14 075	14 099	zakładów
	118 257	118 335	robotników
Okręg IX woj. stanisławowskie	3 003	3 107	zakładów
	32 735	33 633	robotników
Okręg X woj. poznańskie	4 551	5 022	zakładów
	187 454	194 476	robotników
Okręg XI woj. pomorskie	8 958	8 836	zakładów
	96 753	99 544	robotników
Okręg XII woj. wileńskie i nowogrodzkie	5 044	5 119	zakładów
	35 676	33 249	robotników
OGÓLEM	58 093	60 512	zakładów
	1 064 268	1 154 415	robotników

Źródło: Inspekcja Pracy w 1928 roku z uwzględnieniem okresu 1918-1928, Warszawa 1930

ANEKS 8

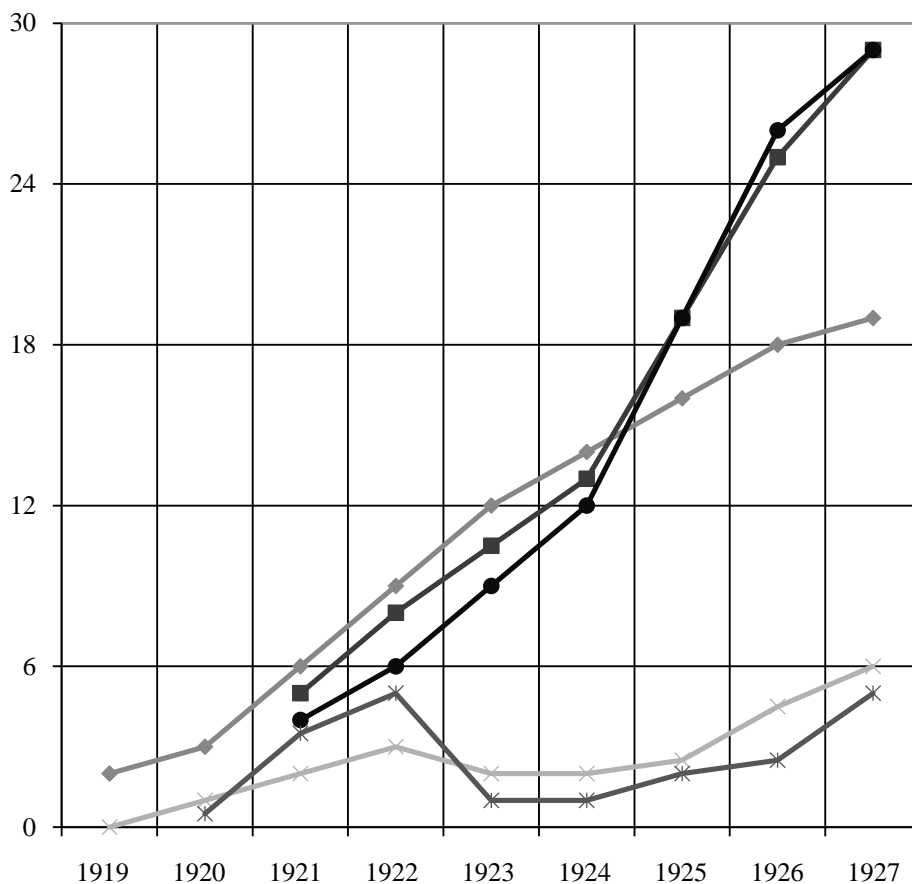
Czynności inspektorów pracy



Źródło: M. Bornstein-Lychowska, *10 lat Polityki Społecznej Państwa Polskiego 1918-1928*, Warszawa 1928

ANEKS 9

Czynności inspektorów pracy



Legenda:

- ◆ A – wizytacje i komisje
- B – zlecenia w sprawach higieny
- C – zlecenia w sprawach bezpieczeństwa
- × D – wykroczenia przeciw przepisom o czasie pracy
- ✱ E – wykroczenia skierowane do sądu

Źródło: M. Bornstein-Lychowska, *10 lat Polityki Społecznej Państwa Polskiego 1918-1928*, Warszawa 1928

ANEKS 10

Wniosek o ukaranie inspektora pracy 63. obwodu
kierowany do Sądu Pokoju w Wilnie

Odpis

N.P. i O.S.
INSPEKTOR PRACY 63 OBWODU,
Wilno, Ostrobramska 19.

Wilno, dnia 21. maja 1927 roku

21. 000

(A. 32)

L. 205

Do
Sądu Pokoju

w Wilnie.

W myśl Ustawy z dn. 2/VII.24r. w przedmiocie pracy młodocianych i w myśl art. 8. Rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dn. 31/XII.24r. /Dz. Ust. 4, poz. 40 z 1925r./ pracodawca Mackin Szymon
właściciel pracowni szlowski
zatrudniający młodocianego Raisę Wiktor
winien był sporządzić wykaz młodocianych według wzoru, ustalonego przez Min. Pracy i Op. Społ. /Rozporz. Min. Pr. i Op. Społ. z dn. 14/XII.-24r. Dz. Ust. 114, poz. 1023/ i przesłać takowy Inspektorowi Pracy 63 Obwodu - do dnia 31 stycznia 1927r.

Pracodawca Mackin Szymon nie zastosował się do wspomnianych rozporządzeń pomimo, że uczynione były przez Inspekcję Pracy wszelkie zabiegi w celu poinformowania ogółu pracodawców o konieczności rejestrowania młodocianych, oraz poinformowano o skutkach niestosowania się do Rozporządzenia Min. Pracy i Op. Społ.

Na zasadzie art. 17 Ust. z dn. 2/VII.24r. w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet /Dz. Ust. 65, poz. 636/ za przekroczenie przepisów tej Ustawy proszę Sąd Pokoju o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej pracodawcę Mackin Szymon
Szymon zam. przy ul. Namienskiej nr 6-2

Inspektor Pracy 63 Obwodu.

Źródło: Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas, Inspekcja Pracy XII okręgu w Wilnie, sygn. 18

ANEKS 11

Wykroczenia zarządów zakładów pracy przeciw obowiązującym przepisom prawnym

Lp.	Wykroczenia dotyczyły przepisów	Lata	Liczba wykroczeń, dla których nie spisano protokołu	Liczba wykroczeń, dla których spisano protokół	Liczba wykroczeń skierowanych do sądów
1.	O zgłaszaniu zakładów [a.u.p. § 26; o.p. § 16]	1923	313	238	–
		1924	102	152	3
		1925	109	179	1
		1926	brak danych	454	1
2.	O regulaminie [r.u.p.p. art.60 i 103; a.u.p. § 88a; o.p. §§ 134a-g]	1923	994	218	–
		1924	1275	388	3
		1925	1229	426	10
		1926	brak danych	brak danych	brak danych
3.	O księgach fabrycznych [r.u.p.p. art.54, 94, 111, 569, 570]	1923	1623	149	2
		1924	1182	305	14
		1925	1423	564	10
		1926	brak danych	brak danych	brak danych
4.	O książkach robotniczych i obrachunkowych [r.u.p.p. art.50, 95, 96, 97-99; o.p. §§ 107, 112, 114, 134]	1923	2547	523	2
		1924	1743	759	3
		1925	2311	2743	27
		1926	brak danych	brak danych	brak danych
5.	O czasie pracy [ust. z 18/XII 1919 (Dz. Ust. 1920 No2) i z 14/II/1922 (Dz. Ust. No14) oraz rozp. (Dz. Ust. 1921 Nr 57 i 104, 1922 Nr 18, 1923 nr 46, 70 i 1924 Nr 19, 23, 32)]	1923	948	800	931
		1924	686	777	749
		1925	1049	985	1233
		1926	brak danych	4537	2358
6.	O pracy dzieci i młodocianych [r.u.p.p. art.64, 66, 67, 72-76, 79; a.u.p. §§ 93, 94, 96b, 97-104c; ust. austr. z 5/II 1907; o.p. §§ 107-114, 135, 136, 137a, 138, 139; ust. z 30/III 1903 i przep. z 30/XI 1903 i z 3/IX 1906]	1923	140	14	6
		1924	206	48	12
		1925	1813	312	123
		1926	brak danych	2567	455

Lp.	Wykroczenia dotyczyły przepisów	Lata	Liczba wykroczeń, dla których nie spisano protokołu	Liczba wykroczeń, dla których spisano protokół	Liczba wykroczeń skierowanych do sądów
7.	O pracy kobiet [r.u.p.p. art. 64, 65, 71; a.u.p. §§94, 96b; o.p. §§ 137, 137a, 138 I 139; obwiesz. z 25/XI 1909, 24/XI 1911, 20/V 1912, 9/III 1913; przep. z 8/ XII 1913]	1923	30	3	1
		1924	56	7	3
		1925	302	49	23
		1926	brak danych	577	88
8.	O płacach [r.u.p.p. art. 53-59, 100, 101; a.u.p. §§ 77-78e; ust. austr. z 16/I 1910; o.p. §§ 115-119b, 134]	1923	2789	456	154
		1924	2710	694	25
		1925	8278	763	27
		1926	brak danych	3570	113
9.	O urządzeniach ochronnych i higieniczno-sanitarnych [przepisy Gł.U. z 7/II 1911 i 13/III 1912 st. st. oraz uzup. do r.u.p.p. zatwierdz. 31/III 1913 i 29/V 1914 st.st.; a. K.C. – § 1157; a.u.p. §§ 74b, 74c; ust. austr. z 21/IV 1913 oraz z 16/I 1910; o.p. §§ 120a-f]	1923	4625	2694	8
		1924	5650	3797	258
		1925	18074	3387	66
		1926	brak danych	23851	97
10.	O nakładaniu kar [r.u.p.p. art.104-111; a.u.p. § 90; o.p. §§ 134b, 134c]	1923	135	22	2
		1924	27	19	0
		1925	49	18	0
		1926	brak danych	85	0
11.	O zgłaszaniu nieszczęśliwych wypadków [r.u.p.p. – art.560; ust. austr. z 28/XII 1887. (Dz. Ust. p.l.lex.88) – §29; ust. z 7/VII 1921 r. w przedmiocie zmian (Dz. Ust. 1921 Nr 65 poz.413); rozp. wyk. M.P. i O.S. z 19/XII 1921 (Dz. Ust. 1922 Nr 4, poz.27)]	1923	357	54	7
		1924	brak danych	brak danych	brak danych
		1925	brak danych	brak danych	brak danych
		1926	brak danych	brak danych	brak danych
12.	O zgłaszaniu do Kasy Chorych [ust. z 19/V 1920 (Dz. Ust. 1920 Nr 44 poz. 272) – art. 15, 16 i 95]	1923	180	32	8
		1924	brak danych	brak danych	brak danych
		1925	brak danych	brak danych	brak danych
		1926	brak danych	brak danych	brak danych
13.	O rozwiązaniu stosunku najmu (stosunku roboczego) [r.u.p.p. art.51, 52, 61-63; a.u.p. §§ 82-86; o.p. §§ 105, 122-125]	1923	4642	805	405
		1924	4346	769	76
		1925	3734	826	52
		1926	brak danych	brak danych	brak danych

Lp.	Wykroczenia dotyczyły przepisów	Lata	Liczba wykroczeń, dla których nie spisano protokołu	Liczba wykroczeń, dla których spisano protokoł	Liczba wykroczeń skierowanych do sądów
14.	O załatwianiu zatargów zbiorowych w rolnictwie [ust. z 1/VIII 1919 (Dz. Pr. Nr 65); rozp. z 4/XII 1920 (Dz. Ust. Nr 118); rozp. Kom. N.R.L. z 15/VI 1919]	1923	716	454	10
		1924	1245	878	35
		1925	2364	424	23
		1926	brak danych	153	3
15.	O załatwianiu zatargów zbiorowych z dozorcami domów [ust. z 23/I 1920 (Dz. Ust. Nr 8)]	1923	1179	524	2
		1924	902	611	2
		1925	764	231	8
		1926	brak danych	70	0
16.	O zabezpieczeniu bytu rodzin osób, pełniących służbę wojskową [ust. z 15/VII 1920 art.3 (Dz. Ust. 1920 Nr. 62)]	1923	100	10	–
		1924	brak danych	brak danych	brak danych
		1925	brak danych	brak danych	brak danych
		1926	brak danych	brak danych	brak danych
17.	O stosunku zarządów przedsiębiorstw do inspekcji pracy [przepisy Gł.U. z 11/II 1900 st. st. do art. 29 r.u.p.p., p.57 i 58; dekret z 3/I 1919 o urzędz. i działaln. inspekcji pracy (Dz. Pr Nr. 5); austr. ust. z 17/VI 1883; o.p. § 139b]	1923	41	39	16
		1924	34	45	17
		1925	398	46	18
		1926	brak danych	24	14
18.	O urlopach [ust. z 16/V 1922 (Dz. Ust. Nr. 40) i rozp. z 11/VI 1923 (Dz. Ust. Nr. 62)]	1923	2104	228	81
		1924	2877	813	387
		1925	2237	320	44
		1926	brak danych	1998	173
19.	W innych sprawach	1923	681	160	13
		1924	588	336	17
		1925	1213	380	21
		1926	brak danych	1178	130
	Ogółem w okresie sprawozdawczym	1923	24144	7423	1648
		1924	23629	10398	1604
		1925	45347	11653	1686
		1926	brak danych	44911	3451

Źródło: Inspekcja Pracy w 1928 roku z uwzględnieniem okresu 1918-1928, Warszawa 1930

ANEKS 12

Wykaz kar administracyjnych nakładanych przez inspektorów pracy

Na podstawie art. 53. i 54. ustawy o umowie o pracę pracowników umysłowych i art. 61. i 62. ustawy o umowie o pracę robotników inspektor pracy miał prawo do nakładania kar administracyjnych w wysokości od 10 do 500 zł lub kary aresztu zastępczego do jednego tygodnia.

W wykazie użyto następujących skrótów:

- U – ustawa o umowie i najmie pracowników umysłowych;
- F – ustawa o pracy pracowników fizycznych;
- insp. – rozporządzenie o inspekcji pracy;
- liczba przy literach oznacza artykuł.

ZAWARCIE UMOWY O PRACĘ

- za niewydanie przez przedsiębiorstwa potwierdzenia pisemnego umowy najmu, o ile pracownik umysłowy tego żąda – 6. U.

WYNAGRODZENIE

- za niewypłacenie pracownikowi należności gotówką – 13. U i 22 F;
- za brak listy płacy lub nieokazanie jej insp. pracy – 14. U i 24. F;
- za opóźnianie wypłat i nierozpoczęcie natychmiast po skończeniu pracy – 33. F;
- za dokonywanie wypłaty w sklepach, jadłodajniach i tym podobnych zakładach – 33. F;
- za niewywieszenie w zakładzie pracy tablic, wykazów i taryf płac, potrzebnych do obliczenia należności pracowników – 34. F;
- za nieprzesłanie zaświadczenia do inspektorów tablic, wykazów i taryf płac – 34. F;
- za pobieranie przez pracodawcę wynagrodzenia za pomoc lekarską;
- za lokal pracy;
- za ogrzewanie;
- za oświetlenie;
- za czyszczenie lokalu;
- za użycie siły napędowej – 35. F.

ŚWIADECTWA

- za niezwrócenie świadectw natychmiast po skończeniu umowy o pracę – 24. U;
- za niewydanie natychmiast świadectwa o pracy po skończeniu pracy – 24. U i 24l. F;
- za znaki lub uwagi na świadectwie, mogące szkodzić pracownikowi w poszukiwaniu pracy, 24. U. i 2l. F.

KSIĄŻECZKI OBRACHUNKOWE

- za niewydanie książeczek obrachunkowych po siedmiu dniach próbnych – 25. F;
- za brak danych, ustalających warunki umowy w książeczkach obrachunkowych – 25. F;
- za brak przepisów prawnych i regulaminu w książeczkach obrachunkowych – 25. F;
- za niewpisanie wypłat robotniczych w książeczkach obrachunkowych – 25. F;
- za niewpisanie kar do książeczki obrachunkowej i powodów ich wymierzenia – 25. F;
- za nieumieszczenie poszczególnych potrąceń w książeczkach obrachunkowych – 26. F;
- za umieszczenie notatek w książeczce obrachunkowej, wyrażających opinię o pracowniku – 29. F;
- za przechowanie w przedsiębiorstwie książeczek obrachunkowych – 30. F;
- za niewydanie dowodu pracownikowi przy braniu książeczek obrachunkowych do obrachunku – 30. F;
- za niewydanie nowej książeczki obrachunkowej niezwłocznie w razie zgubienia przez robotnika – 31. F;
- za pobranie za książeczkę obrachunkową taksy wyższej niż zatwierdzona w regulaminie – 31. F.

ZAWIADOMIENIE O ODPOWIEDZIALNYM ZARZĄDZAJĄCYM

- za niezawiadomienie o odpowiedzialnym zarządzającym w przeciągu miesiąca od otwarcia zakładu – 9. F;
- za niezawiadomienie w przeciągu trzech dni o zmianie odpowiedzialnego zarządzającego stanowiskiem – 9. F.

FUNDUSZ KARNY I KARY

- za nałożenie kar innych niż przewidziane w regulaminie – 43. F;
- za nałożenie kary po trzech dniach od chwili ustalenia przekroczenia – 43. F;

- za ściągnięcie kary wyższej za poszczególne przekroczenie niż jedna czwarta zarobku dziennego – 44. F;
- za nieprzekazanie kar w okresach kwartalnych do kasy państwowej – 44. F., rozp. Min. Pr. 31. 8. 1928 § 3.;
- za przekroczenie karami jednej dziesiątej wynagrodzenia pracownika w okresie wypłaty – 44. F;
- za brak księgi kar, prowadzonej według wzoru rozporządzenia Min. Pr. 1. 9. 1928 – 45. F.

REGULAMIN

- za brak regulaminu w zakładach powyżej dwudziestu osób – 48. F;
- za niewywieszenie projektu regulaminu na widocznym miejscu na siedem dni przed przesłaniem do zatwierdzenia inspekcji pracy – 51. F;
- za nieprzysłanie regulaminu do zatwierdzenia inspekcji pracy – 52. F;
- za stosowanie regulaminu przed dwoma tygodniami uprawnienia po zatwierdzeniu przez inspektora pracy – 54. F;
- za nałożenie kary, o ile tabela kar nie była umieszczona w regulaminie – 43. F;
- za niewywieszenie regulaminu natychmiast po zatwierdzeniu przez inspekcję pracy – 54. F.

OBWIESZCZENIE


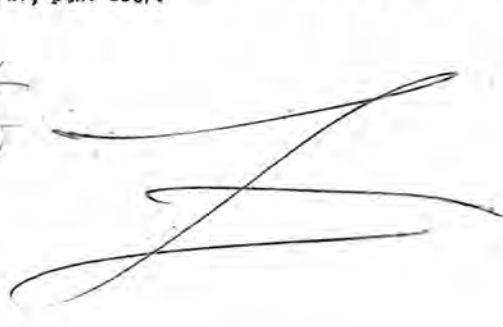
- za brak obwieszczenia w zakładach do dwudziestu pracowników – 56. F;
- za brak umieszczenia w obwieszczeniu godzin pracy lub brak przerw – 56. F;
- za brak w obwieszczeniu wykazu świąt ustawowych i przestrzeganych w zakładzie – 56. F;
- za brak oznaczenia w obwieszczeniu terminów i miejsca wypłaty – 56. F;
- za niezastąpienie unieważnionego obwieszczenia nowym w przeciągu trzech dni po decyzji inspektora pracy – 57. F.

INNE

- za niestawienie się na wezwanie do kancelarii inspektora pracy (31 o insp. pracy) 25-200 zł lub do dwóch tygodni aresztu;
- za nieudzielenie inspekcji pracy informacji lub dat statystycznych, przewidzianych w ustawą (3.1 insp. pracy) 50-500 złotych lub areszt do miesiąca;
- winni niewykonania nakazu inspektora pracy (29. insp. pracy) 100-2000 złotych lub areszt do sześciu tygodni.

ANEKS 13

Nakaz karny z 1935 roku

Inspektor Pracy <u>54</u> Obwodu w <u>Bydgoszczy</u> ul. <u>Jagiellońska</u> Nr. <u>4</u>	Za <u>dwadzieścia trzy</u> 53 Orzeczenie karno-administracyjne
Dnia <u>26. IX</u> 193 <u>5</u> r. Nr. <u>4K/24-5</u>	
Inspektor pracy <u>54</u> Obwodu, rozpoznawszy w dniu <u>3 września 1935</u> <u>1935</u> r. w trybie art. 19 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 22.III.1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym (Dz. U. R. P. Nr. 38/28, poz. 365) sprawę <u>Lisli Karola</u> właśc. i kierownika waresztatu <u>ślusarskiego</u> zamieszkał <u>ego</u> w <u>Chodzieży</u> , przy ul. <u>Mickiewicza</u> Nr. <u>2</u> .	
obwinion <u>ego</u> o to, że nie wykonał nakazu Inspektora Pracy <u>54</u> Obwodu z dnia <u>27 lutego 1934</u> r. a mianowicie p. <u>1</u> nie połączył przewód do 2 lamp elektrycznych p. <u>2</u> nie urządził i nie sprawdził apteczki niezbędnej środków aptezkowniczych, watek benzynowy i gazowy, p. <u>3</u> nie przemiął aparatu soytlenkowego z waresztatu <u>ślusarskiego</u> do oddz. innej lokacji, p. <u>4</u> nie wywieził z waresztatu niebezpiecznego dla pracowników.	
	
I zważywszy, że nie wykonani nakazu Inspektora Pracy zagrożone jest karą grzywny od 1000 zł do 2,000-zł. lub zesłaniu do 8/ eseńciu tygodni, lub obu tym karom łącznie z art. 28 R. P. z dnia 14 lipca 1927r. o Inspekcji Pracy /Dz. U. R. P. Nr. 27/27, poz. 590/.	
	

Źródło: Archiwum Państwowe w Bydgoszczy, Inspekcja Pracy 54. obwodu, sygnatura akt 24-27.

ANEKS 14

Zestawienie okręgów z podziałem na obwody i ich siedziby

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Siedziba okręgu/obwodu
Okręg I	m.st. Warszawa	Warszawa
Obwód 1	komisariaty: 6, 8, 11, 16, 23	Warszawa
Obwód 2	komisariaty: 1, 9, 10, 13, 20, 21	
Obwód 3	komisariaty: 7, 12, 19, 22	
Obwód 4	komisariaty: 2, 3, 4, 5, 26	
Obwód 5	komisariaty: 14, 15, 17, 18, 24, 25	
Okręg II	województwo warszawskie	Warszawa
Obwód 6	powiat Ciechanów powiat Maków powiat Mława powiat Przasnysz powiat Pułtusk	Warszawa
Obwód 7	powiat Mińsk Mazowiecki powiat Radzymin powiat Warszawa	Warszawa
Obwód 8	powiat Błonie powiat Grójec powiat Rawa	Warszawa
Obwód 9	powiat Gostynin powiat Łowicz powiat Skierniewice powiat Sochaczew	Łowicz
Obwód 10	powiat Kutno powiat Lipno powiat Nieszawa powiat Włocławek	Włocławek
Obwód 11	powiat Płock powiat Płońsk powiat Rypin powiat Sierpc	Płock
Okręg III	województwo łódzkie	Łódź
Obwód 12	m. Łódź – komisariaty: 1, 2, 3, 5, 13, 14	Łódź
Obwód 13	m. Łódź – komisariaty: 8, 9, 10, 11	
Obwód 14	m. Łódź – komisariaty: 4, 6, 7, 12	
Obwód 15	powiat Brzeziny powiat Łask powiat Łęczycza powiat Łódź powiat Sieradz powiat Wieluń	Łódź

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Siedziba okręgu/obwodu
Obwód 16	powiat Piotrków powiat Radomsko	Piotrków
Obwód 17	powiat Kalisz powiat Koło powiat Konin powiat Słupca powiat Turek	Kalisz
Okręg IV	województwo kieleckie	Kielce
Obwód 18	powiat Jędrzejów powiat Kielce powiat Stopnica powiat Pińczów	Kielce
Obwód 19	powiat Końskie powiat Kozienice powiat Opoczno powiat Radom	Radom
Obwód 20	powiat Hża powiat Opatów powiat Sandomierz	Radom
Obwód 21	powiat Miechów powiat Olkusz	Olkusz
Obwód 22	powiat Częstochowa powiat Włoszczowa	Częstochowa
Obwód 23	m. Dąbrowa Górnicza i gminy: Bobrowniki, Grodzic (z wyjątkiem kopalni Jowisz), Łagisza, Łosień, Wojkowice, Kościelne, Strzemieszyce i Zagórze z powiatu Będzin	Dąbrowa Górnicza
Obwód 24	powiat Zawiercie	Zawiercie
Obwód 25	m. Sosnowiec i gminy: Będzin, Czeladź, Konstantynów, Miłowice, Modrzejów, Niwka, Pogoń, kopalnia Jowisz z powiatu będzińskiego	Sosnowiec
Okręg V	województwa: lubelskie i wołyńskie	Lublin
Obwód 26	m. Lublin powiat Garwolin powiat Lubartów powiat Puławy powiat Radzyń	Lublin
Obwód 27	powiat Biłgoraj powiat Hrubieszów powiat Tomaszów powiat Zamość	Zamość

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Siedziba okręgu/obwodu
Obwód 28	powiat Chełm powiat Janów powiat Krasnostaw powiat Włodawa	Chełm
Obwód 29	powiat Biała powiat Konstantynów powiat Łuków powiat Siedlce powiat Sokołów powiat Węgrów	Siedlce
Obwód 30	powiat Horochów powiat Kowel powiat Lubowl powiat Włodzimierz Wołyński	Kowel
Obwód 31	powiat Dubno powiat Kostopol powiat Krzemieniec powiat Łuck powiat Równe powiat Zdołbunowo	Łuck
Okręg VI	województwa: białostockie i poleskie	Białystok
Obwód 32	powiat Białystok powiat Bielsk powiat Wysokie Mazowieckie	Białystok
Obwód 33	powiat Grodno powiat Sokółka powiat Wołkowysk	Grodno
Obwód 34	powiat Kolno powiat Łomża powiat Ostrołęka powiat Ostrów	Łomża
Obwód 35	powiat Augustów powiat Suwałki powiat Szczuczyn	Suwałki
Obwód 36	powiat Brześć n. Bugiem powiat Kamień Koszyrski powiat Kobryń powiat Kossów powiat Prużana	Brześć n. Bugiem
Obwód 37	powiat Drohiczyn powiat Łuniniec powiat Pińsk powiat Sarny powiat Stolin	Pińsk

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Siedziba okręgu/obwodu
Okręg VII	województwo krakowskie	Kraków
Obwód 38	m. Kraków powiat Bochnia powiat Chrzanów powiat Kraków powiat Wieliczka	Kraków
Obwód 39	m. Kraków powiat Bochnia powiat Chrzanów powiat Kraków powiat Wieliczka	Biała
Obwód 40	powiat Brzesko powiat Dąbrowa powiat Mielec powiat Pilzno powiat Ropczyce powiat Tarnów	Tarnów
Obwód 41	powiat Gorlice powiat Grybów powiat Jasło powiat Limanowa powiat Nowy Sącz powiat Nowy Targ	Nowy Sącz
Okręg VIII	województwa: lwowskie, stanisławowskie i tarnopolskie	Lwów
Obwód 42	m. Lwów powiat Bóbrka powiat Gródek Jagielloński powiat Jaworów powiat Lwów powiat Mościska powiat Rawa Ruska powiat Sokal	Lwów
Obwód 43	powiat Drohobycz powiat Lisko powiat Rudki powiat Sambor powiat Stary Sambor powiat Sanok	Drohobycz

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Siedziba okręgu/obwodu
Obwód 44	powiat Brzozów powiat Dobromiń powiat Jarosław powiat Kolbuszowa powiat Krosno powiat Lubaczów powiat Łańcut powiat Nisko powiat Przemyśl powiat Przeworsk powiat Rzeszów powiat Strzyżew powiat Tarnobrzeg	Przemyśl
Obwód 45	powiat Bohorodczany powiat Horodek powiat Kołomyja powiat Kosów powiat Nadwórna powiat Peczeniżyn powiat Stanisławów powiat Śniatyn powiat Tlumacz	Stanisławów
Obwód 46	powiat Dolina powiat Kałuszyn powiat Rohatyn powiat Skole powiat Stryj powiat Turka powiat Żydaczów	Stryj
Obwód 47	województwo: tarnopolskie	Tarnopol
Okręg IX	województwo śląskie	Katowice
Obwód 48	m. Katowice powiat Katowice	Katowice
Obwód 49	powiat Huta Królewska powiat Świętochłowice	Huta Królewska
Obwód 50	powiat Lubliniec powiat Tarnowskie Góry	Tarnowskie Góry
Obwód 51	powiat Pszczyna powiat Rybnik	Rybnik
Obwód 52	m. Bielsko powiat Bielsko m. Cieszyn powiat Cieszyn	Bielsko

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Siedziba okręgu/obwodu
Okręg X	województwo poznańskie	Poznań
Obwód 53	m. Poznań powiat Czarnków powiat Grodzisk powiat Międzychód powiat Nowy Tomyśl powiat Oborniki powiat Poznań powiat Szamotuły powiat Śrem powiat Środa powiat Września	Poznań
Obwód 54	m. Bydgoszcz powiat Bydgoszcz powiat Chodzież powiat Szubin powiat Wągrowiec powiat Wyrzysk	Bydgoszcz
Obwód 55	powiat Gniezno powiat Inowrocław powiat Mogilno powiat Strzelno powiat Żnin	Gniezno
Obwód 56	powiat Gostyń powiat Kościan powiat Leszno powiat Rawicz powiat Śmigiel powiat Wolsztyn	Leszno
Obwód 57	powiat Jarocin powiat Kępno powiat Koźmin powiat Krotoszyn powiat Odolanów powiat Ostrów powiat Ostrzeszów powiat Pleszew	Ostrów
Okręg XI	województwo pomorskie	Toruń
Obwód 58	m. Toruń powiat Brodnica powiat Działdowo powiat Toruń powiat Wąbrzeźno	Toruń

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Siedziba okręgu/obwodu
Obwód 59	m. Grudziądz powiat Chełmno powiat Grudziądz powiat Lubawa powiat Świecie powiat Tuchola	Grudziądz
Obwód 60	powiat morski Gdynia powiat Kartuzy powiat Puck powiat Wejherowo	Wejherowo
Obwód 61	powiat Chojnice powiat Gniew powiat Kościerzyna powiat Sępólno powiat Starogard powiat Tczew	Tczew
Okręg XII	województwo nowogrodzkie i wileńskie	Wilno
Obwód 62	m. Wilno	Wilno
Obwód 63	powiat Mołodeczno powiat Oszmiana powiat Wilno-Troki powiat Wołożyn	Wilno
Obwód 64	powiat Braclaw powiat Dzisna powiat Postawy powiat Święcany powiat Wilejka	Wilno
Obwód 65	powiat Baranowicze powiat Lida powiat Nieśwież powiat Nowogródek powiat Słonim powiat Stołpce	Lida

Źródło: Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu i Ministrem Rolnictwa z dnia 20 sierpnia 1931 roku w sprawie zmiany podziału terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej na okręgi i obwody inspekcji pracy

ANEKS 15

Zestawienie składu personalnego poszczególnych urzędów inspekcji pracy w 1931 roku

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Stanowisko	Imię i nazwisko
Okręg I	m.st. Warszawa	inspektor okręgowy lekarz inspekcyjny podinspektor	inż. Antoni Eichhorn dr Aleksander Stefanowicz dr Marja Kolabińska
Obwód 1	komisariaty: 6, 8, 11, 16, 23	inspektor obwodowy p.o. podinspektora	Stefan Kwapiński Aniela Oxnerowa
Obwód 2	komisariaty: 1, 9, 10, 13, 20, 21	inspektor obwodowy podinspektor	inż. Tadeusz Domaniewski Kazimierz Derlaczynski
Obwód 3	komisariaty: 7, 12, 19, 22	inspektor obwodowy podinspektor	inż. Przemysław Podgórski Lucyna Woliniewska
Obwód 4	komisariaty: 2, 3, 4, 5, 26	inspektor obwodowy p.o. podinspektora	inż. Bronisław Lelewel Stanisława Robaczewska
Obwód 5	komisariaty: 14, 15, 17, 18, 24, 25	inspektor obwodowy p.o. podinspektora	inż. Stanisław Stojanowski inż. Zygmunt Szumski
Okręg II	województwo warszawskie	inspektor okręgowy lekarz inspekcyjny	Wacław Prenier dr Henryk Hummel
Obwód 6	powiat Ciechanów powiat Maków powiat Mława powiat Przasnysz powiat Pułtusk	inspektor obwodowy	inż. Władysław Dubowik
Obwód 7	powiat Mińsk Mazowiecki powiat Radzymin powiat Warszawa	inspektor obwodowy p.o. podinspektora	Romuald Gregolajtys Emilja Frelkowa
Obwód 8	powiat Błonie powiat Grójec powiat Rawa	inspektor obwodowy	Stefan Grabowski
Obwód 9	powiat Gostynin powiat Łowicz powiat Skierniewice powiat Sochaczew	inspektor obwodowy	Władysław Tomczyk
Obwód 10	powiat Kutno powiat Lipno powiat Nieszawa powiat Włocławek	inspektor obwodowy	Lucjan Wróblewski
Obwód 11	powiat Płock powiat Płońsk powiat Rypin powiat Sierpc	inspektor obwodowy p.o. podinspektora	Bogumił Zaleski Feliks Rybicki

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Stanowisko	Imię i nazwisko
Okręg III	województwo łódzkie	inspektor okręgowy p.o. podinspektora	Włodzimierz Wojtkiewicz dr Marja Przedborska
Obwód 12	m. Łódź – komisariaty: 1, 2, 3, 5, 13, 14	inspektor obwodowy	Stanisław Sułkowski
Obwód 13	m. Łódź – komisariaty: 8, 9, 10, 11	p.o. inspektora obwodowego	inż. Tadeusz Kakowski
Obwód 14	m. Łódź – komisariaty: 4, 6, 7, 12	inspektor obwodowy podinspektor	inż. Julian Rutkiewicz Emilja Michalska
Obwód 15	powiat Brzeziny powiat Łask powiat Łęczyca powiat Łódź powiat Sieradz powiat Wieluń	p.o. inspektora obwodowego p.o. podinspektora	Stanisław Opolski Zygmunt Melechowicz
Obwód 16	powiat Piotrków powiat Radomsko	inspektor obwodowy	Zygmunt Humięcki
Obwód 17	powiat Kalisz powiat Koło powiat Konin powiat Słupca powiat Turek	p.o. inspektora obwodowego	Bronisław Drecki
Okręg IV	województwo kieleckie	inspektor okręgowy podinspektor	inż. Wacław Wyrzykowski Pelagia Pawelska
Obwód 18	powiat Jędrzejów powiat Kielce powiat Stopnica powiat Pińczów	p.o. inspektora obwodowego p.o. podinspektora	Wiesław Kuliczkowski Henryk Choroszewski
Obwód 19	powiat Końskie powiat Kozienice powiat Opoczno powiat Radom	inspektor obwodowy	inż. Jan Maciejewski
Obwód 20	powiat Hża powiat Opatów powiat Sandomierz	p.o. inspektora obwodowego	inż. Józef Helbrecht
Obwód 21*	powiat Miechów powiat Olkusz	–	–
Obwód 22	powiat Częstochowa powiat Włoszczowa	inspektor obwodowy podinspektor	inż. Witold Wasielewski Aleksander Radłowski
Obwód 23	m. Dąbrowa Górnicza i gminy: Bobrowniki, Grodziec (z wyjątkiem kopalni Jowisz), Łagisza, Łosień, Wojkowice, Kościelne, Strzemieszyce i Zagórze z powiatu Będzin	inspektor obwodowy	inż. Stanisław Napierkowski

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Stanowisko	Imię i nazwisko
Obwód 24	powiat Zawiercie	p.o. inspektora obwodowego	inż. Antoni Pawłowski
Obwód 25	m. Sosnowiec i gminy: Będzin, Czeladź, Konstantynów, Miłowice, Modrzejów, Niwka, Pogoń, kopalnia Jowisz z powiatu będzińskiego	inspektor obwodowy podinspektor p.o. podinspektora	inż. Aleksander Federowicz Karol Rychłowski inż. Izaak Feferman
Okręg V	województwa: lubelskie i wołyńskie	inspektor okręgowy p.o. podinspektora	Jan Kowalik Janina Krzeska
Obwód 26	m. Lublin powiat Garwolin powiat Lubartów powiat Puławy powiat Radzyń	inspektor obwodowy p.o. podinspektora	inż. Henryk Rosen Romuald Szabicki
Obwód 27	powiat Biłgoraj powiat Hrubieszów powiat Tomaszów powiat Zamość	inspektor obwodowy	Antoni Białobrzeski
Obwód 28	powiat Chełm powiat Janów powiat Krasnostaw powiat Włodawa	p.o. inspektora obwodowego	Józef Kalicki
Obwód 29	powiat Biała powiat Konstantynów powiat Łuków powiat Siedlce powiat Sokołów powiat Węgrów	inspektor obwodowy	Bohdan Guranowski
Obwód 30	powiat Horochów powiat Kowel powiat Lubowl powiat Włodzimierz Wołyński	p.o. inspektora obwodowego	Jarosław Komarnicki
Obwód 31	powiat Dubno powiat Kostopol powiat Krzemieniec powiat Luck powiat Równe powiat Zdołbunowo	inspektor obwodowy podinspektor	Jan Makowski Zofja Szarkowska
Okręg VI	województwa: białostockie i poleskie	inspektor okręgowy p.o. podinspektora	inż. Ludomir Butwiłowicz Stefan Budzyński
Obwód 32	powiat Białystok powiat Bielsk powiat Wysokie Mazowieckie	inspektor obwodowy	Stanisław Fedecki
Obwód 33	powiat Grodno powiat Sokółka powiat Wołkowysk	inspektor obwodowy	Michał Janowicz

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Stanowisko	Imię i nazwisko
Obwód 34	powiat Kolno powiat Łomża powiat Ostrołęka powiat Ostrów	inspektor obwodowy	inż. Aleksander Kimmel
Obwód 35	powiat Augustów powiat Suwałki powiat Szczuczyn	inspektor obwodowy	Czesław Zakrzewski
Obwód 36	powiat Brześć n. Bugiem powiat Kamień Koszyrski powiat Kobryń powiat Kossów powiat Prużana	inspektor obwodowy	Walerjan Nawracki
Obwód 37	powiat Drohiczyn powiat Łuniniec powiat Pińsk powiat Sarny powiat Stolin	inspektor obwodowy	Mirosław Jakóbkiewicz
Okręg VII	województwo krakowskie	inspektor okręgowy	Franciszek Czarnecki
Obwód 38	m. Kraków powiat Bochnia powiat Chrzanów powiat Kraków powiat Wieliczka	inspektor obwodowy podinspektor	inż. Kazimierz Lipczyński Kazimierz Korkiewicz
Obwód 39	m. Kraków powiat Bochnia powiat Chrzanów powiat Kraków powiat Wieliczka	inspektor obwodowy p.o. podinspektora	inż. Stanisław Bortkiewicz Irena Zimmerspitzówna
Obwód 40	powiat Brzesko powiat Dąbrowa powiat Mielec powiat Pilzno powiat Ropczyce powiat Tarnów	inspektor obwodowy	inż. Augustyn Wiśniowski
Obwód 41	powiat Gorlice powiat Grybów powiat Jasło powiat Limanowa powiat Nowy Sącz powiat Nowy Targ		
Okręg VIII	województwa: łwowskie, stanisławowskie i tarnopolskie	inspektor okręgowy podinspektor	inż. Karol Adam inż. Grzegorz Wasylyszyn

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Stanowisko	Imię i nazwisko
Obwód 42	m. Lwów powiat Bóbrka powiat Gródek Jagielloński powiat Jaworów powiat Lwów powiat Mościska powiat Rawa Ruska powiat Sokal	inspektor obwodowy	inż. Stanisław Zwoliński
Obwód 43	powiat Drohobycz powiat Lisko powiat Rudki powiat Sambor powiat Stary Sambor powiat Sanok	inspektor obwodowy	inż. Mieczysław Zarzycki
Obwód 44	powiat Brzozów powiat Dobromiń powiat Jarosław powiat Kolbuszowa powiat Krosno powiat Lubaczów powiat Łańcut powiat Nisko powiat Przemyśl powiat Przeworsk powiat Rzeszów powiat Strzyżew powiat Tarnobrzeg	inspektor obwodowy podinspektor	inż. Adam Mianowski Jan Szałagan
Obwód 45	powiat Bohorodzany powiat Horodek powiat Kołomyja powiat Kosów powiat Nadwórna powiat Peczeniżyn powiat Stanisławów powiat Śniatyn powiat Tlumacz	inspektor obwodowy	inż. Karol Tutakiewicz
Obwód 46	powiat Dolina powiat Kałuszyn powiat Rohatyn powiat Skole powiat Stryj powiat Turka powiat Żydaczów	inspektor obwodowy	inż. Stanisław Pławski

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Stanowisko	Imię i nazwisko
Obwód 47	województwo: tarnopolskie	inspektor obwodowy	Michał Jabłoński
Okręg IX	województwo śląskie	p.o. inspektora okręgowego	inż. Artur Maske
Obwód 48	m. Katowice powiat Katowice	inspektor obwodowy p.o. podinspektora p.o. podinspektora	inż. Władysław Seroka inż. Leopold Matejak Adam Repetowski
Obwód 49	powiat Huta Królewska powiat Świętochłowice	inspektor obwodowy podinspektor	inż. Maksymilian Franke Franciszek Papierz
Obwód 50	powiat Lubliniec powiat Tarnowskie Góry		
Obwód 51	powiat Pszczyna powiat Rybnik	p.o. inspektora obwodowego	Antoni Burasiewicz
Obwód 52	m. Bielsko powiat Bielsko m. Cieszyn powiat Cieszyn	inspektor obwodowy podinspektor	dr Hugo Bartonec Paweł Cieniała
Okręg X	województwo poznańskie	inspektor okręgowy	dr Stanisław Mroczkowski
Obwód 53	m. Poznań powiat Czarnków powiat Grodzisk powiat Międzychód powiat Nowy Tomyśl powiat Oborniki powiat Poznań powiat Szamotuły powiat Śrem powiat Środa powiat Września	inspektor obwodowy p.o. podinspektora	Juljan Kowalik dr Bronisław Nagel
Obwód 54	m. Bydgoszcz powiat Bydgoszcz powiat Chodzież powiat Szubin powiat Wągrowiec powiat Wyrzysk	inspektor obwodowy podinspektor	inż. Henryk Oszczakiewicz Zygmunt Bojankowski
Obwód 55	powiat Gniezno powiat Inowrocław powiat Mogilno powiat Strzelno powiat Żnin	inspektor obwodowy	Inż. Emiljan Witoszyński
Obwód 56	powiat Gostyń powiat Kościan powiat Leszno powiat Rawicz powiat Śmigiel powiat Wolsztyn	inspektor obwodowy podinspektor	Władysław Krzysztalowicz Antoni Mrowicki

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Stanowisko	Imię i nazwisko
Obwód 57	powiat Jarocin powiat Kępno powiat Koźmin powiat Krotoszyn powiat Odolanów powiat Ostrów powiat Ostrzeszów powiat Pleszew	inspektor obwodowy podinspektor	Antoni Sukiennicki Walenty Szczodrowski
Okręg XI	województwo pomorskie	inspektor okręgowy p.o. podinspektora	inż. Bogusław Świeżawski Adela Rusinowa
Obwód 58	m. Toruń powiat Brodnica powiat Działdowo powiat Toruń powiat Wąbrzeźno	p.o. inspektora obwodowego	inż. Kazimierz Ossowski
Obwód 59	m. Grudziądz powiat Chełmno powiat Grudziądz powiat Lubawa powiat Świecie powiat Tuchola	p.o. inspektora obwodowego	Władysław Dąbrowski
Obwód 60	powiat morski Gdynia powiat Kartuszy powiat Puck powiat Wejherowo	inspektor obwodowy	Franciszek Szulz
Obwód 61	powiat Chojnice powiat Gniew powiat Kościerzyna powiat Sępólno powiat Starogard powiat Tczew	p.o. inspektora obwodowego	Klemens Suchożebrski
Okręg XII	województwo nowogrodzkie i wileńskie	inspektor okręgowy	inż. Bolesław Leszczyński
Obwód 62	m. Wilno	inspektor okręgowy p.o. podinspektora	inż. Paweł Wrześniowski Franciszek Umiałowski
Obwód 63	powiat Mołodeczno powiat Oszmiana powiat Wilno-Troki powiat Wołożyn	inspektor obwodowy	Kazimierz Rusiecki

Nr okręgu i obwodu	Do okręgu/obwodu należy	Stanowisko	Imię i nazwisko
Obwód 64	powiat Braclaw powiat Dżisna powiat Postawy powiat Święcany powiat Wilejka	p.o. inspektora obwodowego	Bonifacy Jacewicz
Obwód 65	powiat Baranowicze powiat Lida powiat Nieśwież powiat Nowogródek powiat Słonim powiat Stołpce	inspektor obwodowy	inż. Aleksander Lewicki

* Obwód 21 został skasowany – Rozporządzenie MPiOS z dnia 20 sierpnia 1931 roku.

Źródło: Inspekcja Pracy w 1931 r., Warszawa 1932

ANEKS 16

Wykaz konwencji MOP ratyfikowanych przez Polskę

1. Konwencja nr 2 dotycząca bezrobocia z 1919 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 54, poz. 364).
2. Konwencja nr 5 dotycząca określenia najniższego wieku dopuszczania dzieci do pracy przemysłowej z 1919 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 54, poz. 366).
3. Konwencja nr 6 dotycząca pracy nocnej młodocianych w przemyśle z 1919 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 54, poz. 368).
4. Konwencja nr 7 dotycząca najniższego wieku dopuszczania dzieci do pracy w marynarce z 1920 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 54, poz. 370).
5. Konwencja nr 8 dotycząca odszkodowania na wypadek bezrobocia z powodu rozbicia się statku z 1920 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 54, poz. 372).
6. Konwencja nr 9 dotycząca pośrednictwa pracy dla marynarzy z 1920 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 54, poz. 374).
7. Konwencja nr 10 dotycząca wieku dopuszczania dzieci do pracy w rolnictwie z 1921 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 54, poz. 376).
8. Konwencja nr 11 dotycząca prawa zrzeszania się i koalicji pracowników rolnych z 1921 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 54, poz. 378).
9. Konwencja nr 12 dotycząca odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki w rolnictwie z 1921 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 54, poz. 380).
10. Konwencja nr 13 dotycząca używania bieli ołowianej w malarstwie z 1921 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 51, poz. 382).
11. Konwencja nr 14 dotycząca odpoczynku tygodniowego w zakładach przemysłowych z 1921 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 51, poz. 384).
12. Konwencja nr 15 dotycząca najniższego wieku dopuszczania młodocianych do pracy w pomieszczeniach podpokładowych i w kotłowniach z 1921 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 54, poz. 386).
13. Konwencja nr 16 dotycząca obowiązkowych oględzin lekarskich dzieci i młodocianych zatrudnionych na statkach z 1921 r. (Dz. U. z 1925 r. Nr 54, poz. 388).
14. Konwencja nr 17 dotycząca odszkodowania za wypadki przy pracy z 1925 r. (Dz. U. z 1937 r. Nr 86, poz. 617).
15. Konwencja nr 18 dotycząca odszkodowania za choroby zawodowe z 1925 r. (Dz. U. z 1937 r. Nr 86, poz. 619).

16. Konwencja nr 19 dotycząca traktowania pracowników obcych na równi z krajowymi w zakresie odszkodowania za nieszczęśliwe wypadki przy pracy z 1925 r. (Dz. U. z 1928 r. Nr 63, poz. 576).

17. Konwencja nr 22 dotycząca umowy najmu marynarzy z 1926 r. (Dz. U. z 1931 r. Nr 106, poz. 821).

18. Konwencja nr 23 dotycząca repatriacji marynarzy z 1926 r. (Dz. U. z 1931 r. Nr 106, poz. 821).

19. Konwencja nr 24 dotycząca ubezpieczenia na wypadek choroby pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu oraz w gospodarstwach domowych z 1927 r. (Dz. U. z 1949 r. Nr 31, poz. 219).

20. Konwencja nr 25 dotycząca ubezpieczenia na wypadek choroby pracowników rolnych z 1927 r. (Dz. U. z 1949 r. Nr 31, poz. 221).

21. Konwencja nr 27 dotycząca wskazywania wagi na ciężkich przesyłkach przewożonych na statkach z 1929 r. (Dz. U. z 1932 r. Nr 76, poz. 682).

22. Konwencja nr 29 dotycząca pracy przymusowej lub obowiązkowej z 1930 r. (Dz. U. z 1959 r. Nr 20, poz. 122).

23. Konwencja nr 35 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na starość pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach przemysłowych i handlowych, w wolnych zawodach, jak również chałupników i pracowników gospodarstw domowych z 1933 r. (Dz. U. z 1949 r. Nr 31, poz. 223).

24. Konwencja nr 36 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na starość pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach rolnych z 1933 r. (Dz. U. z 1949 r. Nr 31, poz. 225).

25. Konwencja nr 37 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek inwalidztwa pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach przemysłowych i handlowych, w wolnych zawodach, jak również chałupników i pracowników gospodarstw domowych z 1933 r. (Dz. U. z 1949 r. Nr 31, poz. 227).

26. Konwencja nr 38 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek inwalidztwa pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach rolnych z 1933 r. (Dz. U. z 1949 r. Nr 31, poz. 229).

27. Konwencja nr 39 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek śmierci pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach przemysłowych i handlowych, w wolnych zawodach, jak również chałupników i pracowników gospodarstw domowych z 1933 r. (Dz. U. z 1949 r. Nr 31, poz. 231).

28. Konwencja nr 40 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek śmierci pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach rolnych z 1933 r. (Dz. U. z 1949 r. Nr 31, poz. 233).

29. Konwencja nr 42 dotycząca odszkodowania za choroby zawodowe (zrewidowana) z 1934 r. (Dz. U. z 1949 r. Nr 31, poz. 235).

30. Konwencja nr 45 dotycząca zatrudnienia kobiet przy pracach pod ziemią we wszelkiego rodzaju kopalniach z 1935 r. (Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 124) – konwencja wypowiedziana 29.05.2008 r.

31. Konwencja nr 62 dotycząca przepisów o bezpieczeństwie w przemyśle budowlanym z 1937 r. (Dz. U. z 1951 r. Nr 11, poz. 83).

32. Konwencja nr 68 dotycząca zaopatrzenia w żywność i służby wyżywienia załóg na statkach z 1946 r. (Dz. U. z 1954 r. Nr 44, poz. 194).

33. Konwencja nr 69 dotycząca świadectwa kwalifikacyjnego kucharzy okrętowych z 1946 r. (Dz. U. z 1954 r. Nr 44, poz. 196).

34. Konwencja nr 70 dotycząca zabezpieczenia społecznego marynarzy z 1946 r. UWAGA! Konwencja nie weszła jeszcze w życie. Polska ratyfikowała konwencję 4 sierpnia 1956 r.

35. Konwencja nr 73 dotycząca badania lekarskiego marynarzy z 1946 r. (Dz. U. z 1954 r. Nr 44, poz. 198).

Źródło: Międzynarodowa Organizacja Pracy 90 lat istnienia, Informator, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014

WYKAZ SKRÓTÓW

- AAN** – Archiwum Akt Nowych w Warszawie
ABGB – Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch, austriacki kodeks cywilny
AUW – Acta Universitatis Wratislaviensis
BGB – Bürgerliches Gesetzbuch, niemiecki kodeks cywilny
CPH – Czasopismo Prawno-Historyczne
CPiE – Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne
Dz. P.P.P. – Dziennik Praw Państwa Polskiego
Dz. U. – Dziennik Ustaw
Dz. U. RP – Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej
GSW – Gazeta Sądowa Warszawska
KZ – Polski Kodeks Zobowiązań
M.P. – Monitor Polski
MOP – Międzynarodowa Organizacja Pracy
MPiOS – Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej
o.c. – opus citatum
OSP – Orzecznictwo Sądów Polskich
PIP – Państwowa Inspekcja Pracy
PiP – Państwo i Prawo
PPiA – Przegląd Prawa i Administracji
ROP – Rada Ochrony Pracy
RPEiS – Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
SN – Sąd Najwyższy
TRS – Tymczasowa Rada Stanu
UJ – Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
UWr. – Uniwersytet Wrocławski
ZNUJ – Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego

BIBLIOGRAFIA

ŹRÓDŁA ARCHIWALNE

Archiwum Akt Nowych w Warszawie

Ministerstwo Opieki Społecznej w Warszawie, sygn. 35-37, 38-63, 64-65, 110-173, 174-476, 477-1650.

Biuro Sejmu RP w Warszawie, sygn. 1-12, 13-78, 79, 80-132, 133-150, 15a, 56a.

Halina Kraheńska, sygn. 383.

Lietuvos Centrinis Valstybes Archyvas

Inspekcja Pracy XII okręgu w Wilnie, sygn. 1-60.

Archiwum Państwowe m.st. Warszawy

Akta Miasta Warszawy, Zarząd Miejski m.st. Warszawy 1915-1919, sygn. 3.

Protokoły z posiedzeń komisji organizacyjnej z lat 1915-1916, sygn. 4.

Materiały dotyczące wyboru inspektorów fabrycznych oraz zakresu działalności inspekcji z lat 1915-1916, sygn. 5.

Protokoły posiedzeń Biura z lat 1915-1916, sygn. 6.

Ankieta o cechach rzemieślniczych z 1916, sygn. 7.

Korespondencja dotycząca wypadków przy pracy z lat 1915-1916, sygn. 8.

Korespondencja ze związkami i stowarzyszeniami z 1916, sygn. 9.

Materiały budżetowo-rachunkowe z lat 1915-1916, sygn. 10.

Kwitariusz z 1916, sygn. 11.

Inspektor fabryczny m.st. Warszawy II okręgu. Listy od kwietnia 1916 do 31 lipca 1917, sygn. 12.

Inspektor fabryczny m.st. Warszawy II okręgu. Dziennik korespondencyjny z 1917, sygn. 13.

Dziennik korespondencyjny inspektora fabrycznego z I okręgu z 1918, sygn. 14.

Komitet Obywatelski m.st. Warszawy, sygn. 114.

Komitet Obywatelski m.st. Warszawy, sygn. 1037.

Terenowe Archiwa Państwowe:

Archiwum Państwowe w Bydgoszczy

Inspekcja Pracy 54. obwodu w Bydgoszczy, sygn. 24-27.

Inspekcja Pracy 55. obwodu w Inowrocławiu, sygn. 152-156.

Archiwum Państwowe w Poznaniu

Inspekcja Pracy X okręgu w Poznaniu, sygn. 53.

Inspektorat Pracy w rolnictwie w Gostyniu, sygn. 747-750.

Inspektorat Pracy 53. obwodu w Poznaniu, sygn. 205-215.

Inspektorat Pracy 54. obwodu w Poznaniu, sygn. 49.

Archiwum Państwowe we Wrocławiu

Powiernik Rzeszy do Spraw Zatrudnienia na Okręg Gospodarczy Dolnego Śląska we Wrocławiu, sygn. 82-245.

Archiwum Państwowe w Katowicach

Inspekcja Pracy 52. obwodu w Katowicach, sygn. 44.

Inspekcja Pracy IX okręgu w Katowicach, sygn. 45.

Inspekcja Pracy 44. obwodu w Chorzowie, sygn. 205-206.

Inspekcja Pracy 45. obwodu w Tarnowskich Górach, sygn. 207-208.

Inspekcja Pracy 46. obwodu w Rybniku, sygn. 209-211.

Inspekcja Pracy 47. obwodu w Bielsku, sygn. 212-213.

Inspekcja Pracy 48. obwodu w Sosnowcu, sygn. 214-215.

Inspekcja Pracy 49. obwodu w Zawierciu, sygn. 216-217.

Inspekcja Pracy 50. obwodu w Bytomiu, sygn. 218-219.

Inspekcja Pracy 95. obwodu w Gliwicach, sygn. 221-222.

Inspekcja Pracy 97. obwodu w Zabrze, sygn. 223.

Archiwum Państwowe w Krakowie

Inspekcja Pracy VII okręgu w Krakowie, sygn. 122-128.

ŹRÓDŁA DRUKOWANE

Sprawozdania z działalności Inspekcji Pracy w latach 1919-1937.

Wydawnictwo Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, Warszawa 1925-1938.

Okólniki Głównego Inspektora Pracy publikowane w zbiorach urzędowych Ministerstwa Opieki Społecznej, Warszawa 1925-1938.

Sprawozdanie z działalności Ministerstwa Opieki Społecznej za 1937 i 1938 rok, Warszawa 1939.

Sprawozdanie z działalności Ministerstwa Opieki Społecznej za 1933 i 1934 rok, Warszawa 1935.

Sprawozdanie z działalności Ministerstwa Opieki Społecznej za 1936 i 1937 rok, Warszawa 1938.

Sprawozdanie z działalności Ministerstwa Opieki Społecznej za 1934 i 1935 rok, Warszawa 1936.

Zbiór wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego pod redakcją Karola Birgfellnera, Wacława Borkowskiego, Jana Morawskiego za lata 1922-1939, Warszawa 1923-1939.

Orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego za lata 1922-1937 pod redakcją Tadeusza Sikorskiego, Warszawa 1923-1939.

ŹRÓDŁA PRAWA

Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 44 z 1921 r., poz. 267).

Ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. Nr 30 z 1935 r., poz. 227).

Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. U. Nr 78 z 1926 r., poz. 442).

Konwencja nr 2 dotycząca bezrobocia, Waszyngton, 28 listopada 1919.

Konwencja nr 5 w sprawie określenia najniższego wieku dopuszczania dzieci do pracy przemysłowej, Waszyngton, 28 listopada 1919. Wycofana 22 marca 1978 r.

Konwencja nr 6 w sprawie pracy nocnej młodocianych w przemyśle, Waszyngton, 28 listopada 1919.

Konwencja nr 7 określająca najniższy wiek dopuszczania dzieci do pracy w marynarce, Genua, 9 lipca 1920. Wycofana 22 marca 1978 r.

Konwencja nr 8 w sprawie odszkodowania na wypadek bezrobocia z powodu rozbicia się statku, Genewa, 9 lipca 1920.

Konwencja nr 9 w sprawie pośrednictwa pracy dla marynarzy, Genewa, 10 lipca 1920.

Konwencja nr 10 w sprawie wieku dopuszczania dzieci do pracy w rolnictwie, Genewa, 16 listopada 1921. Wycofana 22 marca 1978 r.

Konwencja nr 11 o prawie zrzeszania się i koalicji pracowników rolnych, Genewa, 12 listopada 1921.

Konwencja nr 12 w sprawie odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki przy pracy na roli, Genewa, 12 listopada 1921.

Konwencja nr 13 w sprawie używania bieli ołowianej w malarstwie, Genewa, 17 listopada 1921.

Konwencja nr 14 o odpoczynku tygodniowym w zakładach przemysłowych, Genewa, 17 listopada 1921.

Konwencja nr 15 ustalająca najniższy wiek dopuszczania młodocianych do pracy w pomieszczeniach podpokładowych i w kotłowniach, Genewa, 11 listopada 1921. Wycofana 22 marca 1978 r.

Konwencja nr 16 o obowiązkowych oględzinach lekarskich dzieci i młodocianych zatrudnionych na statkach, Genewa, 11 listopada 1921.

Konwencja nr 17 w sprawie odszkodowania za wypadki przy pracy, Genewa, 17 listopada 1921.

Konwencja nr 18 o odszkodowaniach za choroby zawodowe, Genewa, 10 czerwca 1925.

Konwencja nr 19 o traktowaniu pracowników obcych na równi z krajowymi w zakresie odszkodowania za nieszczęśliwe wypadki przy pracy, Genewa, 10 czerwca 1925.

Konwencja nr 22 dotycząca umowy najmu marynarzy, Genewa, 26 lipca 1926.

Konwencja nr 23 dotycząca repatriacji marynarzy, Genewa, 26 lipca 1926.

Konwencja nr 24 dotycząca ubezpieczenia na wypadek choroby pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu oraz w gospodarstwach domowych, Genewa, 15 czerwca 1927.

Konwencja nr 25 dotycząca ubezpieczenia na wypadek choroby pracowników rolnych, Genewa, 15 czerwca 1927.

Konwencja nr 27 dotycząca wskazywania wagi na ciężkich przesyłkach przewożonych na statkach, Genewa, 21 czerwca 1929.

Konwencja nr 29 dotycząca pracy przymusowej lub obowiązkowej, Genewa, 28 czerwca 1930.

Konwencja nr 35 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na starość pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach przemysłowych i handlowych, w wolnych zawodach, jak również chałupników i pracowników gospodarstw domowych, Genewa, 26 czerwca 1933.

Konwencja nr 36 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na starość pracowników najemnych zatrudnionych w przedsiębiorstwach rolnych, Genewa, 26 czerwca 1933.

Konwencja nr 37 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek inwalidztwa pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach przemysłowych i handlowych, w wolnych zawodach, jak również chałupników i pracowników gospodarstw domowych, Genewa, 26 czerwca 1933.

Konwencja nr 38 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek inwalidztwa pracowników najemnych zatrudnionych w przedsiębiorstwach rolnych, Genewa, 26 czerwca 1933.

Konwencja nr 39 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek śmierci pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach przemysłowych i handlowych, w wolnych zawodach, jak również chałupników i pracowników gospodarstw domowych, Genewa, 26 czerwca 1933.

Konwencja nr 40 dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek śmierci pracowników najemnych zatrudnionych w przedsiębiorstwach rolnych, Genewa, 26 czerwca 1933.

Konwencja nr 42 o chorobach zawodowych, Genewa, 21 czerwca 1934.

Konwencja nr 45 dotycząca zatrudnienia kobiet przy pracach pod ziemią we wszelkiego rodzaju kopalniach, Genewa, 21 czerwca 1935.

Konwencja nr 48 dotycząca ustanowienia międzynarodowego systemu zachowania uprawnień w ubezpieczeniu na wypadek inwalidztwa, starości i śmierci, Genewa, 22 czerwca 1935.

Konwencja nr 62 w sprawie przepisów o bezpieczeństwie w przemyśle budowlanym, Genewa, 23 czerwca 1937.

Konwencja nr 81 dotycząca inspekcji pracy w przemyśle i handlu, przyjęta na Konferencji Ogólnej Międzynarodowej Organizacji Pracy w Genewie 19 czerwca 1947 r.

Konwencja nr 129 dotycząca inspekcji pracy w rolnictwie, przyjęta na Konferencji Ogólnej Międzynarodowej Organizacji Pracy w Genewie 4 czerwca 1969 r.

Zalecenie nr 133 dotyczące inspekcji pracy w rolnictwie, przyjęte na Konferencji Ogólnej Międzynarodowej Organizacji Pracy w Genewie 4 czerwca 1969 r.

Ustawa z dnia 28 marca 1919 r. *o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. U. z 1919 r. Nr 29, poz. 251).

Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. *o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. Pr. P.P. z 1919 r. Nr 65, poz. 394).

Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. *o tymczasowej organizacji zarządu byłej dzielnicy pruskiej* (Dz. U. RP z 1919 r. Nr 64, poz. 386).

Ustawa z dnia 2 sierpnia 1919 r. *o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji* (Dz. U. RP z 1919 r. Nr 65, poz. 395).

Ustawa z dnia 18 grudnia 1919 r. *o czasie pracy w przemyśle i handlu* (Dz. U. RP z 1919 r. Nr 2, poz. 7).

Ustawa z dnia 23 stycznia 1920 r. *o rozszerzeniu działania przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi na zatargi zbiorowe między właścicielami nieruchomości miejskich a dozorcami domowymi* (Dz. U. z 1920 r. Nr 8, poz. 53).

Ustawa z dnia 2 marca 1920 r. *w przedmiocie zmiany przepisów obowiązującej na obszarze b. dzielnic austriackich ustawy z dn. 17 czerwca 1883 r. o ustanowieniu inspektorów przemysłowych* (Dz. U. z 1920 r. Nr 23, poz. 125).

Ustawa z dnia 16 lipca 1920 r. *o państwowym podatku dochodowym i podatku majątkowym* (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 82, poz. 550).

Ustawa z dnia 7 lipca 1921 r. *w przedmiocie zmian niektórych postanowień ustaw austriackich o ubezpieczeniu robotników od wypadków, obowiązujących na terytorium b. zaboru austriackiego, oraz o rozciągnięciu obowiązujących tam ustaw o ubezpieczeniu od nieszczęśliwych wypadków na terytorium przyłączone do Polski, a należące poprzednio do Królestwa Węgierskiego* (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 65, poz. 413).

Ustawa z dnia 14 lutego 1922 r. *zmieniająca art. 9 ustawy z dnia 11 marca 1921 r. w przedmiocie zmiany ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. o załatwianiu zatargów zbiorowych między pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. U. z 1922 r. Nr 18, poz. 142).

Ustawa z dnia 16 maja 1922 r. *o urlopach dla pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu* (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 40, poz. 334).

Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. *o Najwyższym Trybunale Administracyjnym* (Dz. U. z 1922 r. Nr 67, poz. 600).

Ustawa z dnia 28 listopada 1923 r. *w przedmiocie zniesienia Ministerstwa Zdrowia Publicznego* (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 131, poz. 1060).

Ustawa z dnia 19 grudnia 1923 r. *w przedmiocie ratyfikacji projektu konwencji o odpoczynku tygodniowym w zakładach przemysłowych* (Dz. U. z 1924 r. Nr 7, poz. 60).

Ustawa z dnia 28 maja 1924 r. *w przedmiocie rozciągnięcia mocy obowiązującej ustaw o Najwyższym Trybunale Administracyjnym na obszar województwa śląskiego* (Dz. U. z 1924 r. Nr 50, poz. 505).

Ustawa z dnia 2 lipca 1924 r. w przedmiocie pracy kobiet i młodocianych (Dz. U. z 1924 r. Nr 65, poz. 636).

Ustawa z dnia 18 marca 1925 r. w przedmiocie zmiany rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 15 listopada 1924 roku o dniach świątecznych (Dz. U. z 1925 r. Nr 34, poz. 234).

Ustawa z dnia 30 lipca 1925 r. o zmianie pierwszego ustępu art. 22 ustawy z dnia 2 lipca 1924 roku w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet (Dz. U. z 1925 r. Nr 86, poz. 591).

Ustawa z dnia 26 listopada 1925 r. w sprawie uzupełnienia odszkodowania osób dotkniętych skutkami nieszczęśliwych wypadków przy pracy w byłej dzielnicy rosyjskiej lub na wychodźstwie w Rosji (Dz. U. z 1925 r. Nr 125, poz. 892).

Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 78, poz. 443).

Ustawa Śląska z dnia 16 kwietnia 1928 r. w przedmiocie wprowadzenia na obszar województwa śląskiego rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. „o inspekcji pracy” (Dz. U. Sejmu Śląskiego z 1928 r. Nr 11, poz. 25).

Ustawa z dnia 25 lutego 1930 r. w sprawie zmian postanowień ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 30, poz. 263).

Ustawa z dnia 21 marca 1931 r. w sprawie zapewnienia czasowych mieszkań i pomieszczeń dla zwolnionych robotników rolnych (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 29, poz. 194).

Ustawa z dnia 7 listopada 1931 r. w sprawie zmian i uzupełnień niektórych postanowień ustawy z dnia 2 lipca 1924 r. w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 100, poz. 773).

Ustawa z dnia 7 listopada 1931 r. w sprawie ograniczeń w zatrudnianiu pracowników młodocianych na obszarze górnośląskiej części województwa śląskiego (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 100, poz. 774).

Ustawa z dnia 7 listopada 1931 roku w sprawie skracania i przedłużania czasu pracy na obszarze górnośląskiej części województwa śląskiego (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 100, poz. 775).

Ustawa z dnia 22 marca 1933 roku w sprawie zmian w ustawie z dnia 18 grudnia 1919 r. o czasie pracy w przemyśle i handlu (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 27, poz. 227).

Ustawa z dnia 22 marca 1933 roku *o przeznaczeniu wpływów z kar pieniężnych na akcję kulturalno-oświatową i opiekuńczą na rzecz robotników* (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 32, poz. 274).

Ustawa z dnia 22 marca 1933 roku *w sprawie zmian w ustawie z dnia 16 maja 1922 r. o urloпах dla pracowników, zatrudnionych w przemyśle i handlu* (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 27, poz. 228).

Ustawa z dnia 9 kwietnia 1936 r. *w sprawie zmiany ustawy z dnia 18 grudnia 1919 r. o czasie pracy w przemyśle i handlu* (Dz. U. RP z 1936 r. Nr 28, poz. 222).

Ustawa z dnia 24 marca 1937 r. *w sprawie zmiany rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 24, poz. 150).

Ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. *o układach zbiorowych pracy* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 31, poz. 242).

Ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. *o skracaniu czasu pracy w górnictwie węglowym* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 31, poz. 243).

Ustawa z dnia 6 marca 1981 r. *o Państwowej Inspekcji Pracy* (Dz. U. RP z 1981 r. Nr 6, poz. 23).

Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. *o Państwowej Inspekcji Pracy* (Dz. U. RP z 2012 r. Nr 28, poz. 404).

Dekret Rady Regencyjnej *o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskim* (Dz. Pr.K.P. z 1918 r. Nr 1, poz. 1).

Dekret Rady Regencyjnej *o utworzeniu Ministerstwa Zdrowia Publicznego Opieki Społecznej i Ochrony Pracy* (Dz. Pr.K.P. z 1918 r. Nr 5, poz. 8).

Dekret Rady Regencyjnej *o utworzeniu Ministerstwa Zdrowia Publicznego i Opieki Społecznej i Ministerstwa Ochrony Pracy* (Dz. Pr.K.P. z 1918 r. Nr 14, poz. 31).

Dekret z dnia 23 listopada 1918 r. *o 8-mio godzinnym dniu pracy* (Dz. U. RP z 1918 r. Nr 17, poz. 42).

Dekret z dnia 8 lutego 1919 r. *w przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego* (Dz. Pr.P.P. Nr 15 z 1919 r., poz. 199).

Dekret *w przedmiocie tymczasowych przepisów o pracowniczych związkach zawodowych* (Dz. Pr. P.P. z 1919 r. Nr 15, poz. 209).

Dekret z dnia 30 grudnia 1918 r. *o utworzeniu Państwowego Urzędu do spraw powrotu jeńców, uchodźców i robotników* (Dz. U. z 1919 r. Nr 3, poz. 84).

Dekret tymczasowy z dnia 3 stycznia 1919 r. *o urządzeniu i działalności inspekcji pracy* (Dz. U. z 1919 r. Nr 5, poz. 90).

Dekret z dnia 27 stycznia 1919 r. *o organizacji państwowych urzędów pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami* (Dz. U. z 1919 r. Nr 11, poz. 127).

Dekret z dnia 5 lutego 1919 r. *w sprawie zmiany dekretu z dnia 30 grudnia 1918 r. o utworzeniu Państwowego Urzędu do spraw powrotu jeńców, uchodźców i robotników* (Dz. U. z 1919 r. Nr 13, poz. 143).

Rozporządzenie Rady Związkowej Rzeszy *w sprawie demobilizacji gospodarczej z 7 listopada 1918 roku* (Zbiór Ustaw Państw Niemieckich, 1918 r. Nr 212, s. 1292).

Rozporządzenie komisarza demobilizacyjnego Rzeszy Niemieckiej z dnia 23 grudnia 1918 roku *o umowach taryfowych, komisjach robotniczych i pracowniczych i rozstrzyganiu sporów pracowniczych* (Zbiór Ustaw Państw Niemieckich, 1918 r. Nr 192, s. 1456-1467).

Rozporządzenie Komisariatu Naczelnej Rady Ludowej z dnia 15 czerwca 1919 r. *o urządzeniu Inspektoratu Pracy w rolnictwie i załatwianiu zatargów pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Tygodnik Urzędowy NRL, Nr 31, poz. 98).

Rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów do ustawy tymczasowej z dnia 2 sierpnia 1919 r. *o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji* (Dz. U. z 1919 r. Nr 90, poz. 490).

Rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r. *do ustawy tymczasowej z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji* (Dz. U. z 1919 r. Nr 90, poz. 490).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 1919 roku *w przedmiocie przejęcia w b. zaborze austriackim przez Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej spraw wchodzących w zakres działania tego Ministerstwa* (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 3, poz. 16).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 kwietnia 1920 r. *w przedmiocie utworzenia Urzędu Emigracyjnego przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej* (Dz. U. z 1920 r. Nr 39, poz. 232).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 października 1920 r. *w przedmiocie statystyki stanu zatrudnienia w przemyśle* (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 115, poz. 759).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu z dnia 17 lutego 1921 r. w przedmiocie nowego podziału b. Królestwa Kongresowego i b. Obwodu Białostockiego na okręgi i obwody pracy, stosownie do podziału tego obszaru na województwa i starostwa (Dz. U. z 1921 r. Nr 23, poz. 131).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 marca 1921 r. do ustawy z dnia 3 grudnia 1920 r. o tymczasowej organizacji władz administracyjnych drugiej instancji (województw) na obszarze b. Królestwa Galicji i Lodomerji z W. Ks. Krakowskiem oraz na wchodzących w skład Rzeczypospolitej Polskiej na obszarach Spisza i Orawy (Dz. U. z 1921 r. Nr 39, poz. 234).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 marca 1921 r. o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji na ziemiach przyłączonych do obszaru Rzeczypospolitej na podstawie umowy o preliminarjnym pokoju i rozejmie, podpisanej w Rydze dnia 12 października 1920 r. (Dz. U. z 1921 r. Nr 39, poz. 235).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 marca 1921 r. w przedmiocie zmiany postanowień artykułów 12, 27, 37 i 38 rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r. do ustawy tymczasowej z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji (Dz. U. z 1921 r. Nr 39, poz. 236).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu z dnia 18 maja 1921 r. w przedmiocie terytorialnego podziału województw Krakowskiego, Lwowskiego, Stanisławowskiego i Tarnopolskiego na obwody Inspekcji Pracy (Dz. U. z 1921 r. Nr 55, poz. 345).

Rozporządzenie wykonawcze z dnia 5 czerwca 1921 r. w przedmiocie pracy nocnej w drukarniach i zakładach graficznych (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 57, poz. 362).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 czerwca 1921 r. o utworzeniu Państwowej Rady Emigracyjnej (Dz. U. z 1921 r. Nr 64, poz. 403).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 1921 r. w przedmiocie rozciągnięcia mocy obowiązującej dekretu z dnia 27 stycznia 1919 r. o organizacji państwowych urzędów pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami na województwa nowogródzkie, poleskie i wołyńskie oraz na powiaty grodzieński, wołkowyski i białowieski województwa białostockiego (Dz. U. z 1921 r. Nr 60, poz. 378).

Rozporządzenie Ministra Byłej Dzielnicy Pruskiej z dnia 14 października 1921 r. o Państwowych urzędach pośrednictwa pracy (Dz. U. z 1921 r. Nr 93, poz. 687).

Rozporządzenie wykonawcze z dnia 10 grudnia 1921 r. *o wykonywaniu w nocy oraz w niedzielę i dni świąteczne robót poprzedzających produkcję w piekarstwie* (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 104, poz. 759).

Rozporządzenie wykonawcze z dnia 26 stycznia 1922 r. *w sprawie czasu pracy osób zatrudnionych przy pilnowaniu* (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 18, poz. 148).

Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 lutego 1922 r. *w przedmiocie statystyki stanu zatrudnienia w przemyśle* (Dz. U. RP z 1922 r. Nr 12, poz. 108).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1922 roku *o przekazaniu Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej zarządu spraw pracy i opieki społecznej na obszarze b. dzielnicy pruskiej* (Dz. U. RP z 1920 r. Nr 21, poz. 168).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 1922 r. *o rozciągnięciu mocy obowiązującej dekretów o inspekcji pracy oraz o pracowniczych związkach zawodowych na Ziemię Wileńską* (Dz. U. z 1922 r. Nr 73, poz. 662).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 1922 r. *o urzędzeniu tymczasowym inspekcji pracy na obszarze b. dzielnicy pruskiej* (Dz. U. z 1922 r. Nr 96, poz. 885).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 października 1922 r. *o rozciągnięciu mocy obowiązującej dekretów i ustaw w przedmiocie ochrony pracy na obszar województw: nowogródzkiego, poleskiego i wołyńskiego, powiatów: grodzieńskiego i wołkowskiego oraz gmin: białowieskiej, masiewskiej i suchopolskiej powiatu bielskiego województwa białostockiego* (Dz. U. z 1922 r. Nr 94, poz. 871).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Rolnictwa i Dóbr Państwowych z dnia 12 marca 1923 r. *w przedmiocie podziału b. dzielnicy pruskiej na okręgi i obwody inspekcji pracy stosownie do podziału tego obszaru na województwa i starostwa* (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 30, poz. 188).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 26 marca 1923 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu i Rolnictwa i Dóbr Państwowych w sprawie podziału terytorium Ziemi Wileńskiej i województw: białostockiego, nowogródzkiego, poleskiego i wołyńskiego na okręgi i obwody inspekcji pracy, oraz w przedmiocie zmiany rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu z dnia 17 lutego 1921 r. *w przedmiocie nowego podziału b. Królestwa Kongresowego i b. obwodu białostockiego na okręgi*

i obwody inspekcji pracy stosownie do podziału tego obszaru na województwa i starostwa (Dz. U. z 1923 r. Nr 42, poz. 288).

Rozporządzenie wykonawcze z dnia 6 kwietnia 1923 r. w przedmiocie zniesienia rozporządzenia b. austriackiego Ministerstwa Handlu w porozumieniu z interesowanymi Ministerstwami i Urzędami dla wyżywienia ludności z d. 8 lutego 1917 r. w sprawie zakazu pracy nocnej przy sporządzaniu chleba i innych towarów piekarskich (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 46, poz. 316).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 11 czerwca 1923 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu w przedmiocie wykonywania ustawy z dnia 16 maja 1922 r. o urloпах dla pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 62, poz. 464).

Rozporządzenie wykonawcze z dnia 23 czerwca 1923 r. o czasie pracy w zakładach handlowych (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 70, poz. 551).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 lipca 1923 r. o utworzeniu Komisji Międzyministerialnej do spraw ochrony pracy w przedsiębiorstwach fabrycznych i górniczo-hutniczych b. zaboru rosyjskiego (Dz. U. RP z 1923 r. Nr 81, poz. 633).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 listopada 1923 r. w przedmiocie ustalenia na miesiąc grudzień 1923 r. mnożnej dla określenia uposażenia funkcjonariuszów państwowych i wojska (Dz. U. z 1923 r. Nr 121, poz. 973).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 15 stycznia 1924 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu w sprawie czasu pracy dla wykonywania robót poprzedzających produkcję lub po niej następujących (Dz. U. z 1924 r. Nr 19, poz. 188).

Rozporządzenie wykonawcze z dnia 15 stycznia 1924 r. w sprawie czasu pracy dla wykonywania robót poprzedzających produkcję lub po niej następujących (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 19, poz. 188).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 18 stycznia 1924 r. w przedmiocie rozdziału kompetencji Ministra Zdrowia Publicznego (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 9, poz. 86).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 1924 r. o służbie przygotowawczej i egzaminie kandydatów na stanowiska wyższej służby administracyjnej (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 13, poz. 113).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lutego 1924 r. w *przedmiocie organizacji władz administracyjnych II instancji* (Dz. U. z 1924 r. Nr 21, poz. 225).

Rozporządzenie wykonawcze z dnia 22 lutego 1924 r. w *sprawie czasu pracy dla wykonywania robót poprzedzających produkcję lub po niej następujących w zakładach podległych bezpośrednio Ministerstwu Przemysłu i Handlu* (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 23, poz. 249).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 31 marca 1924 r. w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministrem Spraw Wewnętrznych w *przedmiocie zmiany rozporządzenia z dnia 23 czerwca 1923 r. o czasie pracy w zakładach handlowych* (Dz. U. z 1923 r. Nr 32, poz. 335).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych z dnia 12 kwietnia 1924 r. w *przedmiocie zmiany podziału województw poznańskiego i pomorskiego na okręgi i obwody inspekcji pracy* (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 36, poz. 389).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 7 czerwca 1924 r. o *wprowadzeniu w życie ustawy z dnia 30 stycznia 1924 r. w przedmiocie rozciągnięcia obowiązujących na obszarze województw: krakowskiego, lwowskiego, stanisławowskiego, tarnopolskiego i cieszyńskiej części województwa śląskiego ustaw od wypadków na obszarze województw: warszawskiego, łódzkiego, kieleckiego, lubelskiego, białostockiego, wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego oraz Ziemi Wileńskiej* (Dz. U. z 1924 r. Nr 50, poz. 512).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 30 czerwca 1924 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Pracy i Opieki Społecznej o *przerachowaniu na złote kwoty w ubezpieczeniu od wypadków w b. dzielnicy pruskiej* (Dz. U. z 1924 r. Nr 58, poz. 590).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 7 lipca 1924 r. o *dotatkach drożyznianych do rent ubezpieczenia od wypadków dla osób, pobierających renty i dodatki do rent z Zakładu ubezpieczenia od wypadków we Lwowie* (Dz. U. z 1924 r. Nr 60, poz. 604).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 października 1924 r. o *przedłużeniu czasu pracy w cukrowniach* (Dz. U. z 1924 r. Nr 88, poz. 837).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 15 listopada 1924 r. o *dniach świątecznych* (Dz. U. z 1924 r. Nr 101, poz. 928).

Rozporządzenie z dnia 6 grudnia 1924 roku *o obrocie szmatami* (Dz. U. RP z 1924 r. Nr 8, poz. 60).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lutego 1925 r. *w sprawie statutu organizacyjnego Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej* (Monitor Polski Nr 43, poz. 167).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu z dnia 16 marca 1925 r. *w sprawie czasu pracy pracowników ruchu tramwajów miejskich* (Dz. U. z 1925 r. Nr 27, poz. 197).

Rozporządzenie Ministrów Pracy i Opieki Społecznej i Spraw Wewnętrznych z dnia 24 marca 1925 r. *w sprawie stosunku organów Inspekcji Pracy do organów służby zdrowia władzy administracyjnej I instancji* (Dz. U. z 1925 r. Nr 38, poz. 265).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 29 lipca 1925 r. wydane w porozumieniu z Ministrami Przemysłu i Handlu, Spraw Wewnętrznych, Spraw Wojskowych, Robót Publicznych, Kolei i Skarbu *o spisie robót wzbronionych młodocianym i kobietom* (Dz. U. z 1925 r. Nr 81, poz. 558).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 15 lutego 1926 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministrem Spraw Wewnętrznych o wykonaniu ustawy z dnia 26 listopada 1925 r. *w sprawie uzupełnienia odszkodowania osób, dotkniętych skutkami nieszczęśliwych wypadków przy pracy w b. dzielnicy rosyjskiej lub na wychodźstwie w Rosji* (Dz. U. z 1926 r. Nr 21, poz. 128).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 1926 r. *o rozciągnięciu na obszar Spisza i Orawy należący do Rzeczypospolitej Polskiej, mocy obowiązującej ustaw o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 48, poz. 287).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Skarbu z dnia 12 czerwca 1926 r. *o rozciągnięciu na obszar Spisza i Orawy, należący do Rzeczypospolitej Polskiej, mocy obowiązującej rozporządzeń w sprawie załatwienia zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 66, poz. 393).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 5 lipca 1926 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych *o zmianie rozporządzeń dotyczących podziału na okręgi i obwody* (Dz. U. RP z 1926 r. Nr 82, poz. 454).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1927 r. *o wydzieleniu z administracji państwowej przedsiębiorstw państwowych, przemysłowych, handlowych i górniczych oraz ich komercjalizacji* (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 25, poz. 195).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 kwietnia 1927 r. *o zakazie używania białego i żółtego fosforu przy wyrobie przedmiotów zapalnych* (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 43, poz. 380).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 czerwca 1927 r. *w sprawie produkcji, przywozu i używania bieli ołowianej, siarczanu ołowiu oraz innych związków ołowiu* (Dz. U. RP z 1927 r. Nr 62, poz. 544).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. *o inspekcji pracy* (Dz. U. z 1928 r. Nr 67, poz. 590).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 września 1927 r. *o Radzie Ochrony Pracy* (Dz. U. z 1927 r. Nr 83, poz. 740).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. RP 1928 r. Nr 12z, poz. 93).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 20 lutego 1928 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministrem Rolnictwa *w sprawie podziału terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej na okręgi i obwody Inspekcji Pracy* (Dz. U. z 1928 r. Nr 41, poz. 397).

Rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu z dnia 24 lutego 1928 r. *o udziale inspektorów pracy w czynnościach dotyczących pozwoleń na otwarcie lub przebudowę zakładów przemysłowych* (Dz. U. z 1928 r. Nr 41, poz. 398).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej i Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 24 lutego 1928 r. *o stosunku wzajemnym organów inspekcji pracy i władz górniczych* (Dz. U. z 1928 r. Nr 41, poz. 399).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. *o bezpieczeństwie i higienie pracy* (Dz. U. z 1928 r. Nr 35, poz. 325).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 roku *o umowie o pracę robotników* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 35, poz. 324).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. *o umowie o pracę pracowników umysłowych* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 35, poz. 323).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. *o sądach pracy* (Dz. U. z 1928 r. Nr 37, poz. 350).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Pracy i Opieki Społecznej z dnia 22 marca 1928 r. *o współdziałaniu organów policji państwowej i władz samorządowych z inspekcją pracy* (Dz. U. z 1928 r. Nr 58, poz. 546).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 roku *o postępowaniu administracyjnym* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 36, poz. 341).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 roku *o postępowaniu przymusowym w administracji* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 36, poz. 342).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 roku *o postępowaniu karno-administracyjnym* (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 38, poz. 365).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 kwietnia 1928 r. *o komisjach specjalnych powołanych do rozstrzygania skarg na nakazy inspektorów pracy* (Dz. U. z 1928 r. Nr 52, poz. 497).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 1928 r. *o służbie przygotowawczej i egzaminie kandydatów na stanowiska podinspektorów i inspektorów pracy* (Dz. U. z 1928 r. Nr 78, poz. 690).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 6 października 1928 r. *o postępowaniu lekarzy inspekcji pracy i o stosunku ich do innych organów inspekcji pracy* (Dz. U. z 1928 r. Nr 92, poz. 806).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej, wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu i Ministrem Robót Publicznych z dnia 16 kwietnia 1930 r. *w sprawie czasu pracy pracowników ruchu w żegludze śródlądowej* (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 46, poz. 387).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu z dnia 13 sierpnia 1930 r. *w sprawie czasu pracy pracowników ruchu tramwajów* (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 65, poz. 516).

Rozporządzenie ministrów: Pracy i Opieki Społecznej, Przemysłu i Handlu i Spraw Wewnętrznych łącznie, w porozumieniu z ministrami: Skarbu, Spraw Wojskowych i Robót Publicznych z dnia 13 września 1930 r. *w sprawie przepisów higieny i bezpieczeństwa, obowiązujących przy przygotowywaniu gotowych do użytku farb i past, zawierających biel ołowianą, siarczan ołowiu i inne produkty związku te zawierające*

oraz przy wykonywaniu robót malarskich, przy których używane są te farby i pasty (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 69, poz. 554).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 3 października 1930 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu o zmianie w rozporządzeniu z dnia 26 stycznia 1922 r. *w sprawie czasu pracy osób, zatrudnionych przy pilnowaniu* (Dz. U. RP z 1930 r. Nr 74, poz. 589).

Rozporządzenie ministrów: Spraw Wewnętrznych, Pracy i Opieki Społecznej oraz Rolnictwa w porozumieniu z Ministrem Reform Rolnych z dnia 9 marca 1931 r. *o bezpieczeństwie i higienie pracy w gospodarstwach rolnych i leśnych oraz przedsiębiorstwach z nimi związanych, które nie posiadają przeważającego charakteru przemysłowego* (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 44, poz. 390).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu i Ministrem Rolnictwa z dnia 20 sierpnia 1931 r. *w sprawie zmiany podziału terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej na okręgi i obwody inspekcji pracy* (Dz. U. RP z 1931 r. Nr 100, poz. 768).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r., *Prawo o wykroczeniach* (Dz. U. z 1932 r. Nr 60, poz. 572).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 25 września 1932 r. *w sprawie zmiany ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. U. RP z 1932 r. Nr 81, poz. 713).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. *o Najwyższym Trybunale Administracyjnym* (Dz. U. z 1932 r. Nr 94, poz. 806).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. *o nadzwyczajnych komisjach rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle i handlu* (Dz. U. z 1933 r. Nr 82, poz. 604).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. *Kodeks Zobowiązań* (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 82, poz. 598 i 599).

Rozporządzenie z dnia 13 grudnia 1933 r. *w sprawie czasu pracy osób, zatrudnionych w przemyśle przewozowym* (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 103, poz. 805).

Rozporządzenie z dnia 27 grudnia 1933 r. *w sprawie czasu pracy pracowników ruchu tramwajów* (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 103, poz. 807).

Rozporządzenie z dnia 20 grudnia 1933 r. w sprawie czasu pracy osób, zatrudnionych w zakładach leczniczych (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 103, poz. 806).

Rozporządzenie z dnia 20 grudnia 1933 r. w sprawie trybu i warunków udzielania zezwoleń na niestosowanie lub skracanie przerw w pracy (Dz. U. RP z 1933 r. Nr 103, poz. 808).

Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 24 stycznia 1934 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości oraz Ministrem Przemysłu i Handlu o wykonaniu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o komisjach rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle i handlu (Dz. U. z 1937 r. Nr 40, poz. 321).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. Prawo o sądach pracy (Dz. U. RP z 1934 r. Nr 95, poz. 854).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 grudnia 1934 r. o unormowaniu właściwości władz i trybu postępowania w niektórych działach administracji państwowej (Dz. U. RP z 1934 r. Nr 110, poz. 976).

Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 3 października 1935 r. w porozumieniu z Ministrami: Przemysłu i Handlu, Spraw Wewnętrznych, Spraw Wojskowych, Skarbu, Rolnictwa i Reform Rolnych, Komunikacji oraz Poczti i Telegrafów, o robotach wzbronionych młodocianym i kobietom (Dz. U. RP z 1935 r. Nr 78, poz. 484).

Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości o prowadzeniu przez inspektorów pracy rejestrów układów zbiorowych pracy (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 314).

Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości o przekazaniu niektórym obwodowym inspektorom pracy prowadzenia rejestrów układów zbiorowych pracy (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 315).

Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r. wydane w porozumieniu z ministrami: Sprawiedliwości, Przemysłu i Handlu oraz Spraw Wojskowych o postępowaniu przy nadawaniu układom zbiorowym pracy mocy powszechnie obowiązującej (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 316).

Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r. o komisjach uprawnionych do zwalniania od uczestnictwa w układzie zbiorowym pracy (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 317).

Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r. *o przejmowaniu układów zbiorowych pracy w przypadkach łączenia się związków zawodowych pracowniczych* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 318).

Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości *o wykazie aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w „Zbiorze Układów Zbiorowych Pracy”* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 320).

Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1937 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości oraz Ministrem Przemysłu i Handlu *o wykonaniu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o komisjach rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami w przemyśle i handlu* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 40, poz. 321).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1937 r. *w sprawie skrócenia czasu pracy robotników zatrudnionych pod ziemią w kopalniach węgla kamiennego przy robotach szczególnie ciężkich lub niebezpiecznych dla zdrowia* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 56, poz. 440).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1937 r. *w sprawie skrócenia czasu pracy robotników zatrudnionych w kopalniach węgla kamiennego pod ziemią* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 56, poz. 441).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1937 r. *w sprawie skrócenia czasu pracy niektórych kategorii robotników zatrudnionych na powierzchni w kopalniach węgla kamiennego* (Dz. U. RP z 1937 r. Nr 56, poz. 442).

Traktat pokoju podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r. *między mocarstwami sprzymierzonymi i skojarzonymi i Niemcami* (Dz. U. z 1920 r. Nr 35, poz. 200).

Obwieszczenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości z dnia 23 września 1931 r. *w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi* (Dz. U. z 1931 r. Nr 90, poz. 706).

Oświadczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 maja 1928 r. *o wyrażeniu zgody Sejmu Śląskiego na wejście w życie na obszarze województwa śląskiego rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. o inspekcji pracy* (Dz. U. z 1928 r. Nr 58, poz. 550).

Instrukcja tymczasowa Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 22 grudnia 1928 r. w sprawie zakresu działania i zasad postępowania organów inspekcji pracy, Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej, Warszawa 1928.

MONOGRAFIE I INNE OPRACOWANIA

Ajnenkiel A., *Administracja w Polsce. Zarys historyczny*, Warszawa, 1977.

Altman H., *Ustawodawstwo fabryczne i inspekcja fabryczna*, Archeion XXI, 1952.

Baszak Ł., *Regulacje prawne umowy o pracę pracowników umysłowych w latach 1928-1939*, Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis, pod red. Leonarda Górnickiego, t. 5, nr 1, Wrocław, 2016.

Baumgart M., *Rozwój ustawodawstwa pracy po wojnie światowej*, Warszawa, 1922.

Biesiekierski M., *Sprawy bezpieczeństwa i higieny pracy*, „Praca i Opieka Społeczna”, nr 1, 1929.

Biesiekierski M., *Posiedzenie połączonych kompletów Rady Ochrony Pracy*, „Praca i Opieka Społeczna”, nr 4, 1929.

Biliński L., *Austriacka ustawa przemysłowa a postęp nauk społecznych*, „Prawnik I”, 1870.

Bittman K., *Die badische Fabrikinspektion im erster Vierteljahrhundert ihrer Tätigkeit 1879-190*, Karlsruhe, 1905.

Bobrzyński M., *Szkice i studia historyczne*, t. II, s. 88.

Bornstein-Łychowska M., *Inspekcja pracy w państwach europejskich*, Warszawa, 1925.

Bornstein-Łychowska M., *10 lat polityki społecznej państwa polskiego 1918-1928*, Warszawa, 1928.

Bornstein-Łychowska M., *Międzynarodowa Organizacja Pracy – zarys ustroju i działalności*, Warszawa, 1928.

Chełmikowski M., *Związki zawodowe robotników polskich w Królestwie Pruskim*, Poznań, 1925.

- Chwalewik F., *Z badań stosunków statystyczno-ekonomicznych klasy robotniczej w Królestwie Polskim*, PPA XXXV, Warszawa, 1911.
- Ciągwa J., *Wpływ centralnych organów Drugiej Rzeczypospolitej na ustawodawstwo śląskie w latach 1922-1939*, Katowice, 1979.
- Cybichowski Z. (red.), *Encyklopedia podręczna prawa publicznego, konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego*, t. II, s. 668, Warszawa, 1928.
- Cybulski B., *Sąd Najwyższy 1917-1919*, Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo, 285, 2003.
- Czachorowski P., *Międzynarodowa Organizacja Pracy. Geneza, struktura, funkcjonowanie*, Gdańsk, 2002.
- Czubiński A., *Poznań w latach 1918-1939*, Poznań, 2004.
- Dargun L., *O zabezpieczeniu robotników od wypadków*, „Przegląd sądowy i administracyjny”, X, 1884.
- Daszyńska-Golińska Z., *Teoretyczne podstawy polityki społecznej w XIX stuleciu*, Warszawa, 1906.
- Daszyńska-Golińska Z., *Zarys socjologii-polityki i ustawodawstwa pracy*, Warszawa, 1924.
- Daszyńska-Golińska Z., *Przyczynki do kwestji robotniczej w Polsce*, Warszawa, 1920.
- Drozdowski M.M., *Spółczeństwo, Państwo, Politycy II Rzeczypospolitej*, Kraków, 1972.
- Eckert M., *Historia polityczna Polski lat 1918-1939*, Warszawa, 1988.
- Fenichel Z., *Zarys polskiego prawa robotniczego*, Kraków, 1930.
- Fenichel Z., *Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. o inspekcji pracy – komentarz*, Kraków, 1929.
- Fenichel Z., *Prawo pracy – komentarz*, Kraków–Warszawa, 1939.
- Fijałek J., *Rola rosyjskiej inspekcji fabrycznej w ochronie zdrowia robotników Królestwa Polskiego u schyłku XIX wieku*, „Zdrowie Publiczne”, nr 87, 1976.
- Fijałek J., *Działalność inspekcji fabrycznej w przemyśle włókienniczym Królestwa Polskiego. Studium z położenia włóknarzy (maszynopis)*, Łódź, 1969.
- Florek L., Seweryński M., *Międzynarodowe prawo pracy*, Warszawa, 1988.

- Fronczak W., *Międzynarodowa Organizacja Pracy*, Warszawa, 1965.
- Gargas Z., *Instruktorowie stowarzyszeń przemysłowych w Galicji*, Lwów, 1907.
- Górnicki L., *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919-1939*, Wrocław, 2000.
- Górnicki L., *Zasady prawne w dziejach prawa publicznego i prywatnego*, red. M. Podkowski, Kolonia Limited Wrocław, 2015.
- Górnicki L., *Metoda opracowania i koncepcja Kodeksu Zobowiązań z 1934 roku*, [w:] *Studia historycznoprawne*, red. A. Konieczny (AUWr. Prawo 305), Wrocław, 2008.
- Górnicki L., *Idea autorytarnego ustroju państwa w Konstytucji z 23 kwietnia 1935 roku*, [w:] *Doktryny polityczne i prawne u progu XXI wieku* pod red. M. Maciejewskiego i M. Marszała, Wrocław, 2002.
- Górski G., *Historia administracji*, Warszawa, 2002.
- Grabski W., *Stosunki służbowe robotniczo-rolne w Królestwie Polskim*, Warszawa, 1906.
- Groniowski K., *Robotnicy przemysłowi i górniczy Królestwa Polskiego przed pierwszą wojną światową* [w:] *Polska klasa robotnicza*, Studia historyczne, t. I, Warszawa, 1979.
- Grzybowski K., *Historia państwa i prawa Polski*, t. IV, [w:] *Od uwłaszczenia do odrodzenia państwa*, red. J. Bardach, Warszawa, 1982.
- Grzybowski K., *Zasady Konstytucji Kwietniowej, komentarz prawniczy do części I ustawy konstytucyjnej*, Kraków, 1937.
- Gulczyński A., *Ministerstwo Byłej Dzielnicy Pruskiej (1919-1922)*, Poznań, 1995.
- Heilinger A., *Oesterreichisches Gewerberecht*, Wiedeń, 1909.
- Henderson O., *The Industrial Revolution on the Continent: Germany, France, Russia 1800-1914*, Londyn, 1961.
- Hilarowicz T., *Najwyższy Trybunał Administracyjny i jego kompetencja*, Warszawa, 1925.
- Hutchins B.L., Harrison I., *A History of Factory Legislation*, Londyn, 1902.
- Iserzon E., *Postępowanie administracyjne*, Kraków, 1937.
- Izdebski H., *Historia administracji*, Warszawa, 2001.

- Jankowski S., *Inspekcja Pracy – Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r.*, Warszawa, 1930.
- Jankowski S., *Nowa organizacja inspekcji pracy*, „Praca i Opieka Społeczna”, nr 4, 1927.
- Jaroszyński M., *Prawo Administracyjne*, Warszawa, 1953.
- Jastrzębowski M., *Międzynarodowa Konferencja Pracy, Sprawozdanie z pierwszej sesji Międzynarodowej Konferencji Pracy odbytej w Waszyngtonie od dnia 29 października do dnia 29 listopada 1919 r.*, „Przegląd Dyplomatyczny”, Warszawa, 1920.
- Jeziorański F., *O urządzeniu w Rosji stosunku z najmu do robót rolnych*, GSW XIV, 1886.
- Jonca K., *Położenie robotników w przemyśle górniczo-hutniczym na Śląsku w latach 1889-1914*, Wrocław, 1960.
- Jonca K., *Polityka socjalna Niemiec w przemyśle ciężkim Górnego Śląska (1871-1914)*, Katowice, 1966.
- Jończyk J., *Ochrona pracy kobiet i młodocianych w polskim przemyśle w latach 1918-1939*, Warszawa, 1961.
- Jończyk J., Szurgacz H., Sanetra W., *Problemy stosowania prawa pracy w przedsiębiorstwie przemysłowym*. Wrocław, 1976.
- Jończyk J., *Losy prawa pracy obowiązującego w górnośląskiej części województwa śląskiego (1918-1946)*, „Studia Śląskie” nr 10, 1966.
- Kaczkowski J., *Najwyższy Trybunał Administracyjny*, Warszawa, 1933.
- Kaczyńska E., *Siła robocza w przemyśle ciężkim Królestwa Polskiego 1870-1900*, Warszawa, 1970.
- Kallas M., *Konstytucje Polski*, Warszawa, 1920.
- Karwacki W.L., *Związki zawodowe i stowarzyszenia pracodawców w Łodzi do roku 1914*, Łódź, 1972.
- Klott M., *Inspekcja pracy w Polsce*, Warszawa, 1937.
- Kołodziejczyk E., *Inspekcja Pracy w Polsce 1919-1999*, Warszawa, 2003.
- Kosmol K., Bratnicki T., *Ustawodawstwo pracy obowiązujące w górnośląskiej części województwa śląskiego*, Katowice, 1936.
- Krahelska H., *Badania nad zagadnieniami wysiłku przy pracy*, Warszawa, 1930.

- Krahelska H., *Łódzki przemysł włókienniczy wobec ustawodawstwa pracy*, Warszawa, 1927.
- Krahelska H., Landau W., *Ochrona pracy w Polsce*, Warszawa, 1928.
- Krahelska H., Kirstowa M., Wolski S., *Ze wspomnień inspektora pracy*, Warszawa, 1936.
- Kramsztyk F., *Normalny dzień pracy*, GSW XXV, Warszawa, 1897.
- Krasuski J., *Historia Rzeszy Niemieckiej 1871-1945*, Poznań, 1971.
- Kuczyński J., *Położenie robotników w Anglii. Od początków kapitalizmu do czasów dzisiejszych*, Warszawa, 1951.
- Kuczyński J., *Historia pracy dzieci w Niemczech w latach 1750-1939*, Berlin, 1958.
- Kuczyński T., *Właściwość sądu administracyjnego w sprawach stosunków służbowych*, Wrocław, 2000.
- Kumaniecki K.W., *Nowa Konstytucja Polska*, Kraków, 1935.
- Kumaniecki K.W., *Nowe elementy w prawie pracy*, Kraków, 1935.
- Kumaniecki K.W., *Ustrój państwowych władz administracyjnych na ziemiach Polski*, Kraków, 1920.
- Kwiatkowski E., *Przełomowe momenty w nowoczesnej historii gospodarczej świata*, Kraków, 1947.
- Landau W., *Walka o bezpieczeństwo pracy*, Warszawa, 1930.
- Landmann J., *Die Arbeiterschutzgesetzgebung der Schweiz*, Bazylea, 1904.
- Langrod S.J., *Zarys sądownictwa administracyjnego ze szczególnym uwzględnieniem sądownictwa administracyjnego w Polsce*, Warszawa, 1925.
- Leczyk M., *Oblicze społeczno-polityczne II Rzeczypospolitej*, Warszawa, 1988.
- Lenin W.I., *Nowa ustawa fabryczna*, [w:] *Dziela*, t. II, Warszawa, 1950.
- Leśniewska M., *Wykonywanie przepisów o ochronie kobiet i młodocianych*, „Praca i Opieka Społeczna”, nr 1, 1930.
- Lewy M., *Prawo robotnicze i przemysłowe*, Warszawa, 1918.
- Lipiński E., *Inspekcja Pracy*, Warszawa, 1916.
- Maciejewski M., Sadowski M., *Powszechna historia gospodarcza od XV do XX wieku*, Wrocław, 2007.

- Maisel W., *Wojewódzkie sądy administracyjne w Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa–Poznań, 1976.
- Malec D., *Najwyższy Trybunał Administracyjny 1922-1939 w świetle własnego orzecznictwa*, Warszawa–Kraków, 1999.
- Malec D., *Sąd Najwyższy w latach 1917-1939*, [w:] *Sąd Najwyższy Rzeczypospolitej Polskiej. Historia i współczesność. Księga jubileuszowa 90-lecia Sądu Najwyższego 1917-2007*, Warszawa, 2007.
- Mazur G., *Biuro Informacji i Propagandy SZP-ZWZ-AK 1939-1945*, Warszawa, 1987.
- Mencel T., *Inspekcja przemysłowa w b. zaborze pruskim i jej akta w Wojewódzkim Archiwum Państwowym w Poznaniu*, Archeion, XXIII, 1954.
- Milewski S., Redzik A., *Themis i PHEME*, Warszawa, 2011.
- Mycielski A., *Polskie prawo polityczne*, Kraków, 1947.
- Naszkowski M., *MOP na tle współczesnego świata*, Warszawa, 1980.
- Olszewski H., Zmierczak M., *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań, 1994.
- Orlewicz T.J., *Zasady Konstytucji z 23 kwietnia 1935 roku*, Warszawa, 1935, s. 19.
- Ostrowski A., *Strajk rolny, jego skutki i granice prawne*, Poznań, 1924.
- Paszkudzki A., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921. Komentarz*, Lwów–Warszawa, 1927.
- Peretiatkowicz A., *Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce*, Poznań, 1929.
- Philips À., *Historie des Faits économiques et sociaux de 1800 à nos Jours*, t. I, Paryż, 1963.
- Piesowicz K., *Wielki przewrót. Opowieść o rewolucji przemysłowej*, Warszawa, 1962.
- Pietkiewicz Z., *Prawo fabryczne i warunki pracy robotników w Królestwie Polskim*, Warszawa, 1892.
- Podczaski W., *O reformę Najwyższego Trybunału Administracyjnego*, Warszawa, 1935.
- Podgórski P., *Początki Inspekcji Pracy w Polsce*, „Inspektor Pracy”, nr 1, 1932.
- Poerschke S., *Die Entwicklung der Gewerbeaufsicht in Deutschland*, Jena, 1913.
- Popiołek K., *Położenie śląskiej klasy robotniczej*, Wrocław, 1956.
- Raczyński A., *Umowy zbiorowe pracy*, Warszawa, 1928.

- Raczyński A., *Polskie prawo pracy*, Warszawa, 1930.
- Reinhold J., *Orzecznictwo do Kodeksu Pracy za lata 1919-1930*, Lwów, 1931.
- Richthofen W., *Labour Inspection; a guide to the profession*, Genewa, 2002.
- Rosen H., *O komisjach rozjemczych*, „Inspektor Pracy”, nr 7-8, 1930.
- Rosiak S., *Inspekcja Fabryczna Guberni Piotrkowskiej*, Archeion, XXIII, 1954.
- Rosner J., *Międzynarodowa polityka społeczna*, Warszawa, 1967.
- Roszkowski W., *Najnowsza historia Polski 1914-1945*, Warszawa, 2003.
- Rousseau J.J., *Umowa społeczna w przekładzie A. Peretiatkowicza*, Kraków, 1918.
- Rusiński W., *Zarys historii gospodarczej powszechnej*, Warszawa, 1973.
- Rychliński S., *Walka o płace zarobkowe*, Warszawa, 1929.
- Rychliński S., *Czas pracy w przemyśle polskim*, Warszawa, 1929.
- Salecki J., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921*, Łódź, 1932.
- Sanetra W., *O roli Sądu Najwyższego w zapewnieniu zgodności z prawem oraz jednolitości orzecznictwa sądowego*, „Przegląd Sądowy”, nr 9, 2006.
- Salwa Z., Szubert W., Świącicki M., *Podstawowe problemy prawa pracy*, Warszawa, 1957.
- Schaff W., *Der Arbeiterschutz der Welt*, Tubingen, 1920.
- Sikorski T., *Orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego za lata 1922-1939*, Warszawa, 1930.
- Sowiński L., Żmigrodzka H., *Zagadnienia ochrony pracy w ustawodawstwie polskim*, Warszawa, 1954.
- Stemler J., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, 1924.
- Sterling H., *Międzynarodowa Organizacja Pracy i jej działalność*, Warszawa, 1928.
- Strasburger F., *Zur Entwicklung der Arbeiterfrage in Konigreich Polen*, Warszawa, 1907.
- Suchodolski W., *akta kancelarii starszego inspektora fabrycznego guberni warszawskiej*, Archeion, XXI, 1952.
- Szawłowski R., *Najwyższe państwowe organy kontroli II Rzeczypospolitej*, Warszawa, 2004.

- Szczaniecki T., *Ukształtowanie się stosunków robotniczych w ostatnich 50 latach (1860-1910)*, Poznań, 1971.
- Szczepański W., *Prawo pracy w świetle orzeczeń sądowych*, Warszawa, 1938.
- Szełymagin I.I., *Fabryczno-trudowe zakonodactwo w Rosji. Wtoraja połowina XIX wieku*, Moskwa, 1947.
- Szełymagin I.I., *Zakonodactwo o fabryczno-zawodskom trudie w Rosji*, Moskwa, 1952.
- Szturm de Sztrem T., *Płace zarobkowe w okresie dewaluacji pieniężnej*, Warszawa, 1924.
- Szturm de Sztrem T., *Czas pracy w przemyśle polskim*, Warszawa, 1929.
- Szubert W., *Prawne zagadnienia bezpieczeństwa i higieny pracy*, Warszawa, 1956.
- Szulc W., *Położenie klasy robotniczej w Wielkopolsce w latach 1871-1914*, Poznań, 1970.
- Szurgacz H., *Europejskie prawo pracy i prawo socjalne a prawo polskie*, Wrocław, 1998.
- Szurgacz H., *Wstęp do prawa pomocy społecznej*. Wrocław, 1992.
- Szurgacz H., *Przymusowe zatrudnienie Polaków przez hitlerowskiego okupanta w latach 1939-1945*, Wrocław, 1971.
- Świątkowski A., *Polskie prawo pracy*, Warszawa, 2003.
- Święcicki M., *Instytucje polskiego prawa pracy w latach 1918-1939*, Warszawa, 1960.
- Tomicki J., *Konfrontacje historyczne – Polska odrodzona 1918-1939*, Warszawa 1982.
- Trevelyan G.M., *Historia społeczna Anglii. Od Chaucera do Wiktorii*, Warszawa, 1961.
- Wasiutyński B., *Urzędy niezespalone z władzą wojewódzką*, [w:] *Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce*, pod red. A. Peretiatkowicza, Poznań 1929, s. 36.
- Wasiutyński B., *Ustrój władz administracyjnych, państwowych i samorządowych*, Poznań, 1937.
- Wilczok E., *150 lat hutnictwa metali nieżelaznych w Szopienicach. Dzieje Huty Metali Nieżelaznych „Szopienice” i jej załogi*, Katowice, 1984.
- Witkowski W., *Historia administracji w Polsce*, Warszawa, 2007.

- Włodyka S., *Funkcje Sądu Najwyższego*, Kraków, 1965.
- Woliniewska L., *Inspekcja pracy przy Komitecie Obywatelskim m.st. Warszawy*, „Inspektor Pracy”, nr 6, 1929.
- Wróblewski Z., *Wykuć serca muszę: rzecz o Halinie Krahelskiej*, Warszawa, 1983.
- Wyrzykowski W., *Ujednoczenie postępowania przy wydawaniu nakazów i zleceń*, „Inspektor Pracy”, nr 1-2, 1931.
- Zaleski Z., *Rada Ochrony Pracy*, „Praca i Opieka Społeczna”, nr 2, 1928.
- Zieleniewski L., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921*, Warszawa, 1933.
- Zieliński H., *Historia Polski 1914-1939*, Wrocław, 1985.
- Żarnowska A., *Klasa robotnicza Królestwa Polskiego 1870-1914*, Warszawa, 1974.

PRASA I CZASOPISMA

Czas, 1848-1934

Gazeta Administracji i Policji Państwowej, 1919-1939

Gazeta Sądowa Warszawska, 1873-1939

Praca i Opieka Społeczna, 1921-1938

Prawnik, 1870-1902

Przegląd Prawa i Administracji, 1911-1939

Przegląd Prawa Pracy, 1938-1939

Rocznik Prawniczy Wileński, 1925-1939

Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, 1921-1939

TABELE

1. Skład personalny Inspekcji Pracy X okręgu z 1926 roku. ANEKS 4.
Źródło: Archiwum Państwowe w Poznaniu, Akta Inspekcji Pracy X okręgu, sygnatura 53.
2. Zakłady pracy i robotnicy według okręgów inspekcyjnych – 1924 rok. ANEKS 5.
Źródło: Inspekcja Pracy w 1928 roku z uwzględnieniem okresu 1918-1928, Warszawa 1930.
3. Zakłady pracy i robotnicy według okręgów inspekcyjnych – 1925 rok. ANEKS 6.
Źródło: Inspekcja Pracy w 1928 roku z uwzględnieniem okresu 1918-1928, Warszawa 1930.
4. Zakłady pracy i robotnicy według okręgów inspekcyjnych – 1926 rok. ANEKS 7.
Źródło: Inspekcja Pracy w 1928 roku z uwzględnieniem okresu 1918-1928, Warszawa 1930.
5. Wykroczenia zarządów zakładów pracy przeciw obowiązującym przepisom prawnym. ANEKS 11.
Źródło: Inspekcja Pracy w 1928 roku z uwzględnieniem okresu 1918-1928, Warszawa 1930.
6. Zestawienie okręgów z podziałem na obwody i ich siedziby. ANEKS 14.
Źródło: Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu i Ministrem Rolnictwa z dnia 20 sierpnia 1931 r. w sprawie zmiany podziału terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej na okręgi i obwody inspekcji pracy.
7. Zestawienie składu personalnego poszczególnych urzędów inspekcji pracy w 1931 roku. ANEKS 15.
Źródło: Inspekcja Pracy w 1931 r., Warszawa 1932.

WYKRESY

1. Czynności inspektorów pracy. ANEKS 8.

Źródło: M. Bornstein-Łychowska, 10 lat Polityki Społecznej Państwa Polskiego 1918-1928, Warszawa 1928.

2. Czynności inspektorów pracy. ANEKS 9.

Źródło: M. Bornstein-Łychowska, 10 lat Polityki Społecznej Państwa Polskiego 1918-1928, Warszawa 1928.



Tomasz Kozłowski, nadinspektor pracy – kierownik oddziału PIP w Ostrowie Wielkopolskim. Z zamiłowania historyk – doktor nauk prawnych w specjalności historia państwa i prawa polskiego. Autor licznych opracowań i publikacji z zakresu historii państwa i historii ustroju – głównie z okresu XX-lecia międzywojennego. W poszukiwaniu materiałów do swoich publikacji odwiedza archiwa państwowe i prywatne w całej Europie. Jedną z Jego prac oddajemy właśnie do rąk szanownych Czytelników.



ISBN 978-83-952335-0-0

(egzemplarz bezpłatny)