

ZBIGNIEW GÓRAL

ORCID: 0000-0002-2225-8921

Uniwersytet Łódzki

ANETA TYC

ORCID: 0000-0003-0593-2862

Uniwersytet Łódzki

O MISJI INSPEKCJI PRACY W ŚWIETLE UNORMOWAŃ MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI PRACY — WYBRANE UWAGI

Abstrakt: Od samego początku powołania MOP do inspekcji pracy przywiązywano bardzo dużą wagę. Pierwsze regulacje międzynarodowe zostały uchwalone już w latach międzywojennych. Najważniejszym aktem z tego zakresu było zalecenie nr 20 z 1923 roku. Spośród aktów obowiązujących główne znaczenie mają konwencja nr 81 z 1947 roku oraz konwencja nr 129 z 1969 roku. Nie przewiduje się w nich jednego, zunifikowanego modelu inspekcji pracy. Wymaga się jedynie, aby organizacja inspekcji uwzględniała podleganie nadzorowi i kontroli centralnej władzy państwowej oraz niezależność od wszelkich nacisków, zwłaszcza ze strony pracodawców. Wyróżnia się trzy modele — model inspekcji ogólnej, model inspekcji specjalistycznej oraz model mieszany. Elastycznie jest również regulowany zakres zadań inspekcji pracy. Oprócz zadań głównych, które powinny być realizowane przez każdą inspekcję, dopuszcza się możliwość wykonywania zadań dodatkowych z zastrzeżeniem jednak, że nie będą one przeszkadzać w skutecznym wykonywaniu zadań głównych oraz uchybiać autorytetowi i bezstronności inspektorów.

Słowa kluczowe: inspekcja pracy, Międzynarodowa Organizacja Pracy, źródła prawa, modele inspekcji pracy, zadania inspekcji pracy

1. GENEZA I EWOLUCJA REGULACJI PRAWNEJ MOP DOTYCZĄCEJ INSPEKCJI PRACY

Inspekcja pracy pojawiła się w krajach uprzemysłowionych z gospodarką wolnorynkową jako odpowiedź na wyzysk, głównie kobiet i dzieci, w czasie rewolucji przemysłowej. Praca dzieci w Anglii na przełomie XVIII i XIX wieku stała się poważnym problemem społecznym i kwestią polityczną. Zatrudniano je chętnie wraz z budową pierwszych wiejskich zakładów włókienniczych w 1769 roku, które Charles Dickens nazywał „mrocznymi satanistycznymi fabrykami”. Surowe kary,

ściśła dyscyplina, niezdrowe warunki pracy, niskie płace i nieelastyczne godziny pracy spowodowały, że w 1833 roku powołano w Anglii czterech inspektorów pracy¹ (na cały kraj), którzy około 1844 roku stali się urzędnikami państwowymi. Wraz z procesem industrializacji kraje europejskie i Stany Zjednoczone stopniowo opracowywały przepisy, które miały chronić prawa pracownicze i regulować służby inspekcji pracy. Na początku inspektorzy pracy kontrolowali przede wszystkim warunki bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Jednostki kontrolujące były bardzo zróżnicowane, od komisji miejskich w Norwegii po lokalne komisje zajmujące się kontrolą bhp w Anglii². We Francji do 1841 roku pojawiła się niewielka liczba inspektorów bhp o bardzo ograniczonych uprawnieniach³, w roku zaś 1874 powstała tam inspekcja pracy⁴. Składała się z inspektorów podporządkowanych centralom na poziomie regionalnym i sprawujących urząd we własnych domach⁵. W 1906 roku inspekcja pracy została powołana w Hiszpanii⁶, a w 1912 roku we Włoszech⁷. W Polsce pierwszą inspekcję pracy utworzono dekretem z 3 stycznia 1919 roku, natomiast na mocy dekretu z 14 lipca 1927 roku stała się ona organem o zasięgu powszechnym, niezależnym od administracji ogólnej i wyposażonym w szeroki zakres kompetencji⁸.

Wskazane przykłady stwarzają asumpt do stwierdzenia, że powstanie i faktyczne funkcjonowanie inspekcji pracy w większości krajów antycypowało ustanowienie międzynarodowych standardów w tym zakresie. I zapewne truizmem byłoby stwierdzenie, że od samego początku działalności MOP inspekcji pracy przypisywano ważne znaczenie. Już traktat wersalski z 1919 roku w art. 427 za szczególnie ważne i pilne uznał, że: „każde Państwo powinno zorganizować służbę

¹ B.L. Hutchins, A. Harrison, *A History of Factory Legislation*, London 1966, s. 41; G. Casale, A. Sivananthiram, *Labour Administration and Labour Inspection in Asian Countries: Strategic Approaches*, Geneva 2015, s. 8; R. Bignami, M.C. Serrano Barbosa, *Labor inspection and wage theft in Brazil: Justice at the street level, social peace, and development*, „Comparative Labor Law & Policy Journal” 37, 2016, nr 2, s. 267.

² V. Jatobá, *Labour inspection within a modernized labour administration*, „Series of the Inter-american Conference of Labour Ministers IACLM-ILO Project. Working Paper” 2002, nr 148, s. 5.

³ M. Vericel, *The labor inspectorate in France and the protection of wages*, „Comparative Labor Law & Policy Journal” 37, 2016, nr 2, s. 300.

⁴ G. Casale, A. Sivananthiram, *op. cit.*, s. 8.

⁵ V. Jatobá, *op. cit.*, s. 5. Pierwszych inspektorów, działających w latach 1841–1914, francuski historyk Vincent Viet nazwał „voltigeurs de la republique”. Nazwa stała się symbolem urzędnika państwowego funkcjonującego jako rodzaj „piechoty społecznej” i miała potwierdzać republikańskie wartości związane z ochroną praw socjalnych, pracy najemnej, wolności, równości i braterstwa, w przeciwieństwie do wcześniej istniejącego porządku w ramach monarchii. Zob. R. Bignami, M.C. Serrano Barbosa, *op. cit.*, s. 268.

⁶ J. Garcia Murcia, M.A. Castro Arguelles, D. Alvarez Alonso, *The labor inspection in Spain and its renewed legal framework*, „Comparative Labor Law & Policy Journal” 37, 2016, nr 2, s. 377.

⁷ M. Novella, *Labor inspections on wages in Italy*, „Comparative Labor Law & Policy Journal” 37, 2016, nr 2, s. 327.

⁸ M. Świącicki, *Instytucje polskiego prawa pracy w latach 1918–1939*, Warszawa 1960, s. 243–245; M. Matey, *Inspekcja pracy — model polski a tendencje światowe*, [w:] *Studia z prawa pracy*, red. H. Lewandowski, Warszawa-Łódź 1988, s. 217.

inspekcyjną, w której skład wejdą kobiety, a której zadaniem będzie pilnowanie ścisłego zastosowania praw i regulaminów, dotyczących opieki nad pracownikami”⁹. Podobnie konstytucja MOP pozostawia poza dyskusją konieczność udzielania rządowi pomocy przez Międzynarodowe Biuro Pracy w zakresie poprawy systemów inspekcji pracy. W świetle art. 10 ust. 2 lit. b tego aktu:

Z zastrzeżeniem dyrektyw, jakich mogłaby mu udzielać Rada Administracyjna, Biuro: [...] będzie dostarczać rządowi, na ich żądanie i w miarę swoich środków, wszelkiej odpowiedniej pomocy w związku z opracowywaniem ustawodawstwa na podstawie postanowień Konferencji, jako że też celem ulepszenia praktyki administracyjnej oraz systemów inspekcji¹⁰.

Okres dwudziestolecia międzywojennego zaowocował uchwaleniem przez MOP kilku zaleceń dotyczących inspekcji pracy. Na swojej pierwszej sesji MOP przyjęła zalecenie nr 5 z 1919 roku dotyczące ustanowienia rządowej służby zdrowia, zawierające rekomendacje obejmujące ustanowienie systemu skutecznej inspekcji fabrycznej, jak również dodatkowej służby rządowej, której zadaniem byłaby przede wszystkim ochrona zdrowia pracowników¹¹. Jednakże naturalnym punktem odniesienia rozważań musi stać się przede wszystkim zalecenie MOP nr 20 z 1923 roku dotyczące ogólnych zasad organizacji systemów inspekcji w celu zabezpieczenia egzekwowania przepisów ustawowych i wykonawczych dotyczących ochrony pracowników¹². Zalecenie to miało bowiem niebagatelny wpływ na kształtowanie się dalszych regulacji z zakresu inspekcji pracy. Warto choćby wskazać, że stało się ono ważną inspiracją przyjętej w 1947 roku konwencji nr 81 dotyczącej inspekcji pracy w przemyśle i handlu¹³.

Rozwiązania ukierunkowane na powierzenie inspekcji pracy dalszych obowiązków znalazły także odzwierciedlenie w następujących zaleceniach uchwalonych w okresie dwudziestolecia międzywojennego:

- zaleceniu nr 28 z 1926 roku dotyczącym ogólnych zasad inspekcji warunków pracy marynarzy¹⁴;
- zaleceniu nr 30 z 1928 roku dotyczącym ustalania płac minimalnych¹⁵;

⁹ http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19200350200/O/D19200200_PL.pdf (dostęp: 4.11.2019).

¹⁰ http://www.mop.pl/html/miedzynarodowe_standardy/konstytucja_mop.html (dostęp: 4.11.2019).

¹¹ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R005 (dostęp: 4.11.2019).

¹² https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R020 (dostęp: 4.11.2019).

¹³ Zob. Bureau international du Travail, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (articles 19, 22 et 35 de la Constitution), *Inspection du travail*, Conférence internationale du Travail, 95e session, Genève 2006, s. 2, <http://ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf> (dostęp: 4.11.2019).

¹⁴ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R028 (dostęp: 4.11.2019).

¹⁵ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R030 (dostęp: 4.11.2019).

- zaleceniu nr 31 z 1929 roku dotyczącym zapobiegania wypadkom przy pracy¹⁶;
- zaleceniu nr 54 z 1937 roku dotyczącym inspekcji pracy w budownictwie¹⁷;
- zaleceniu nr 59 z 1939 roku dotyczącym inspektoratów pracy dla pracowników rdzennych¹⁸.

2. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA AKTÓW MOP DOTYCZĄCYCH INSPEKCJI PRACY

Obecnie fundament systemu inspekcji pracy tworzą wspomniana już konwencja dotycząca inspekcji pracy w przemyśle i handlu nr 81 z 1947 roku oraz konwencja dotycząca inspekcji pracy w rolnictwie nr 129 z 1969 roku wraz z towarzyszącymi im zaleceniami — to znaczy zaleceniem nr 81 z 1947 roku dotyczącym inspekcji pracy oraz zaleceniem nr 133 z 1969 roku dotyczącym inspekcji pracy w rolnictwie¹⁹. Fakt, że właśnie te dwie spośród czterech konwencji „priorytetowych” MOP dotyczą inspekcji pracy, uzmysławia, jak duże znaczenie MOP przypisuje tej instytucji.

Doniosłą rolę odgrywa dziś również protokół z 1995 roku do konwencji nr 81 z 1947 roku, który wszedł w życie 9 czerwca 1998 roku i rozszerzył zakres stosowania postanowień tej konwencji na sektor usług pozahandlowych. Dla porządku należy także wspomnieć o zaleceniu nr 82 z 1947 roku dotyczącym inspekcji pracy w przedsiębiorstwach górniczych i transportowych, konwencji nr 85 z 1947 roku dotyczącej inspekcji pracy na terytoriach niemetalicznych, konwencji dotyczącej roli, zadań i organizacji administracji pracy nr 150 z 1978 roku wraz z towarzyszącym jej zaleceniem nr 158 z 1978 roku oraz o konwencji nr 178 z 1996 roku dotyczącej inspekcji pracy marynarzy²⁰.

¹⁶ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R031 (dostęp: 4.11.2019).

¹⁷ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R054 (dostęp: 4.11.2019).

¹⁸ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312397,en:NO (dostęp: 4.11.2019).

¹⁹ ILO, *Labour administration and labour inspection*, International Labour Conference, 100th Session, Geneva 2011, s. 5, http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2011/111B09_45_engl.pdf (dostęp: 4.11.2019).

²⁰ Konwencje i zalecenia dostępne w języku polskim na stronach: http://www.mop.pl/html/miedzynarodowe_standardy/konwencje.html oraz http://www.mop.pl/html/miedzynarodowe_standardy/zalecenia.html. Warto nadmienić, że istnieje wiele innych konwencji i zaleceń MOP, w których znajdziemy unormowania dotyczące inspekcji pracy. Jako przykład można wskazać konwencję nr 155 z 1981 roku dotyczącą bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy, której art. 9 stanowi, że: „Kontrola stosowania przepisów dotyczących bezpieczeństwa, zdrowia i środowiska pracy powinna być zapewniona przez odpowiedni system inspekcji” (ust. 1), natomiast „System kontroli powinien przewidywać odpowiednie sankcje w przypadku naruszenia przepisów”

Biorąc pod uwagę sukcesywne poszerzanie zakresu regulacji normatywnej dotyczącej inspekcji pracy na podstawie kryterium branżowego, D. Makowski postuluje przyjęcie przez MOP „jednej zunifikowanej i ponadbranżowej konwencji” w tym przedmiocie. Nie sposób odmówić logiki argumentacji autora. Wskazuje on między innymi na ponadbranżowy charakter zachodzących dziś procesów globalizacyjnych, postępu technologicznego oraz uwarunkowań społeczno-gospodarczych. Podnosi też, że przypisanie do określonej branży nie jest już głównym źródłem czy „kryterium wyodrębnienia zagrożeń dla osób pracujących”²¹. Taki kierunek legislacji, który bardziej odpowiadałby współczesnym realiom, warto poddać pod rozagę zwłaszcza w kontekście obchodzonego w 2019 roku stulecia MOP i debat dotyczących poszukiwania nowych paradygmatów rozwoju prawa pracy w kolejnym stuleciu.

W toczących się obecnie dyskusjach poświęconych inspekcji pracy powinna zostać odnotowana ostatnia zmiana trójstronnej deklaracji zasad dotyczących przedsiębiorstw wielonarodowych i polityki społecznej przyjętej 16 listopada 1977 roku przez Radę Administracyjną Międzynarodowego Biura Pracy na jej 204 sesji. Zmiana została wprowadzona na sesji 329 w marcu 2017 roku. Ustęp 2 deklaracji traktuje o jej celu polegającym na zachęceniu przedsiębiorstw wielonarodowych do pozytywnego wkładu, jaki mogą one wnieść do postępu gospodarczego i społecznego, oraz do realizacji celu godnej pracy dla wszystkich, a także do zmniejszania i rozwiązywania trudności mogących powstać w wyniku ich różnych działań. Należy wyeksponować ujęty w obecnym brzmieniu ust. 3 sposób realizacji tego celu przez odpowiednie ustawodawstwo i polityki, środki i działania podjęte przez rządy, w tym w dziedzinach administracji pracy i publicznej inspekcji pracy oraz przez współpracę rządów i organizacji pracodawców i pracowników wszystkich krajów²².

Na uwagę zasługuje też deklaracja MOP dotycząca sprawiedliwości społecznej na rzecz uczciwej globalizacji z 10 czerwca 2008 roku²³, która wśród czterech równorzędnych celów strategicznych wymienia promowanie dialogu społecznego i trójstronności jako najbardziej odpowiednie metody zapewniania skuteczności instytucji i prawa pracy, w tym w zakresie budowania skutecznych systemów in-

(ust. 2). Towarzyszące konwencji zalecenie nr 164 o tym samym tytule dopełnia regulacji, stanowiąc, że system inspekcji z art. 9 ust. 1 konwencji nr 155 powinien opierać się na postanowieniach konwencji nr 81 i nr 129 „bez uchybiania obowiązkom, jakie Państwa Członkowskie przyjęły na siebie z tytułu ratyfikowania obu wymienionych Konwencji” (ust. 5).

²¹ D. Makowski, *Inspekcja pracy jako instytucja państwowego nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy*, Łódź 2017, s. 32–33.

²² W języku polskim: http://www.dialog.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/_public/Broszury/Trojstronna%20Deklaracja%20MNE.pdf, w języku angielskim: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---multi/documents/publication/wcms_094386.pdf (dostęp: 4.11.2019).

²³ W języku polskim: http://www.mop.pl/html/miedzynarodowe_standardy/deklaracja_sprawiedliwosc_spoleczna.html, w języku angielskim: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371208.pdf (dostęp: 4.11.2019).

spekcji pracy (część pierwsza dokumentu). Druga część deklaracji zawiera przykłady działań w celu realizacji kluczowego obowiązku członków przyczyniania się do realizacji globalnej i zintegrowanej strategii realizacji celów strategicznych, obejmujących agendę na rzecz godnej pracy. Deklaracja wskazuje, że państwa członkowskie, w konsultacji z reprezentatywnymi organizacjami i pracodawców, mogą rozważyć między innymi przegląd swojej sytuacji w zakresie ratyfikacji lub realizacji instrumentów MOP w celu stopniowego zwiększania zakresu każdego z celów strategicznych, kładąc szczególny nacisk na instrumenty uznane za podstawowe standardy pracy, a także te uznawane za najbardziej istotne z punktu widzenia zarządzania, obejmujące trójstronność, politykę zatrudnienia oraz inspekcję pracy.

„Niezaprzeczalny [...] pozytywny wpływ norm MOP na rozwój inspekcji pracy na świecie” L. Florek i M. Seweryński podkreślali już w 1988 roku. Autorzy zwrócili uwagę zwłaszcza na nasilone rozpowszechnianie się regulacji z zakresu inspekcji pracy i wzrost pozycji tej instytucji, w szczególności w krajach Trzeciego Świata²⁴. Warto wskazać, że do dziś konwencja nr 81 została ratyfikowana przez 147 państw²⁵, natomiast konwencja nr 129 przez 53 państwa²⁶.

3. NORMY MOP A MODELE INSPEKCJI PRACY

Licząc się z potrzebą szerszego omówienia modeli inspekcji pracy, należy niewątpliwie sięgnąć do art. 4 ust. 1 konwencji MOP nr 81 dotyczącej inspekcji pracy w przemyśle i handlu z 1947 roku, w świetle którego: „Jeśli jest to zgodne z praktyką administracyjną Członka, inspekcja pracy będzie podlegała nadzorowi i kontroli władzy centralnej”. Artykuł 4 ust. 2 precyzuje, że określenie „władza centralna” w odniesieniu do państwa federacyjnego może oznaczać władzę federalną lub władzę centralną jednostki wchodzącej w skład federacji. Na uwagę zasługuje też art. 6 tej konwencji, dotyczący personelu inspekcji pracy. W jego skład mają wchodzić urzędnicy publiczni, „których status i warunki służby zapewniają stałość zatrudnienia oraz niezależność od wszelkich zmian rządu i od jakichkolwiek niewłaściwych wpływów z zewnątrz”²⁷. Interpretacja przepisów konwencji skłania do refleksji, że kluczowymi elementami proponowanego przez nią modelu organizacji inspekcji pracy jest podleganie nadzorowi i kontroli centralnej władzy państwowej oraz niezależność od wszelkich nacisków, na przykład ze strony pracodawców oraz podmiotów powiązanych z nimi zależnościami o charakterze

²⁴ L. Florek, M. Seweryński, *Międzynarodowe prawo pracy*, Warszawa 1988, s. 309.

²⁵ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312226 (dostęp: 4.11.2019).

²⁶ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312274 (dostęp: 4.11.2019).

²⁷ <http://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k081.html> (dostęp: 4.11.2019).

ekonomicznym lub organizacyjno-prawnym²⁸. Osobliwość wspomnianego rozwiązania polega na tym, że w konwencji nie ma dalszych, szczegółowych wskazówek dotyczących modelu organizacji inspekcji pracy, w związku z tym w literaturze sygnalizuje się dopuszczalność każdego modelu²⁹.

Prawidłowości rządzące modelem, w którym mamy do czynienia z podporządkowaniem inspekcji centralnej władzy państwowej, pozwalają na zapewnienie jednolitego stosowania przepisów w całym kraju oraz racjonalne wykorzystanie dostępnych środków, w szczególności poprzez ograniczenie niepotrzebnego powielania pracy i procesów decyzyjnych³⁰. Na tle art. 4 konwencji nr 81 nasuwa się jednak spostrzeżenie, że pojęcie „władzy centralnej” może być rozumiane odmiennie w różnych krajach³¹.

Znacznie bardziej szczegółową regulację dotyczącą modeli inspekcji pracy zawiera konwencja MOP nr 129 z 1969 roku o inspekcji pracy w rolnictwie. Wprowadzając jej art. 7 ust. 1 i 2 są odpowiednikami art. 4 ust. 1 i 2 konwencji MOP dotyczącej inspekcji pracy w przemyśle i handlu, jednak konwencja nr 129 zawiera dodatkowo art. 7 ust. 3, który wprowadza egzemplifikację organów mogących zapewnić wykonywanie inspekcji pracy. Należą do nich:

- jeden organ inspekcji pracy właściwy dla wszystkich gałęzi działalności gospodarczej;

- jeden organ inspekcji pracy, w którym istnieje specjalizacja funkcjonalna, zapewniona przez odpowiednie szkolenie inspektorów powołanych do wykonywania swoich obowiązków w rolnictwie;

- jeden organ inspekcji pracy, w którym istnieje specjalizacja instytucjonalna, zapewniona przez utworzenie technicznie wykwalifikowanego wydziału, którego urzędnicy wykonują swoje obowiązki w rolnictwie;

- inspekcja wyspecjalizowana, powołana do wykonywania swoich obowiązków w rolnictwie, lecz której działalność będzie podlegała nadzorowi organu centralnego wyposażonego w takie same uprawnienia w zakresie inspekcji pracy w innych gałęziach działalności gospodarczej, jak przemysł, transport i handel³².

Już powierzchowna analiza treści art. 7 ust. 3 skłania do oceny zakresu jego zastosowania. Jak słusznie zauważa D. Makowski, wykładnia przepisu pozwala na rozszerzenie tego zakresu także poza sektor rolniczy³³.

W świetle powyższych ustaleń należy wskazać, że nie istnieje jeden europejski model inspekcji pracy. Okazuje się jednak, że wszystkie państwa podążają

²⁸ M. Matey, *op. cit.*, s. 225.

²⁹ D. Makowski, *Modele organizacji inspekcji pracy w Polsce i na świecie w świetle art. 7 Konwencji nr 129 Międzynarodowej Organizacji Pracy*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 85, 2012, s. 169.

³⁰ ILO, *op. cit.*, s. 60.

³¹ Zob. M. Matey, *op. cit.*, s. 225.

³² <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970720452/O/D19970452.pdf> (dostęp: 4.11.2019).

³³ D. Makowski, *Modele...*, s. 170–173.

za koncepcją podlegania inspekcji pracy nadzorowi i kontroli władzy centralnej. Zgodnie z wymogami konwencji nr 81 i 129 w większości systemów europejskich inspekcja pracy jest wykonywana przez jeden organ inspekcji pracy właściwy dla wszystkich gałęzi działalności gospodarczej lub przez jeden organ inspekcji pracy, w którym istnieje specjalizacja instytucjonalna, zapewniona przez utworzenie technicznie wykwalifikowanego wydziału, lub przez inspekcję wyspecjalizowaną, której działalność będzie podlegała nadzorowi organu centralnego³⁴. Koncepcja organu centralnego nie oznacza braku zdecentralizowanej struktury administracyjnej ani niemożności wprowadzenia systemu federalnego. Jak ustalił G. Casale na przykładzie Austrii, państwa zdecentralizowane są w stanie w pełni zrealizować w landach ideę zdecentralizowanego inspektoratu, koordynowanego na szczeblu centralnym, zgodnie z postanowieniami konwencji MOP³⁵.

Jak już zasygnalizowano, konwencja MOP dotycząca inspekcji pracy w przemyśle i handlu nr 81 z 1947 roku nakreśliła tylko ogólne zasady dotyczące struktury i funkcji krajowych systemów inspekcji pracy, co powoduje dopuszczalność różnych jej modeli w poszczególnych państwach. Pozwala to na wyodrębnienie co najmniej dwóch modeli: modelu inspekcji ogólnej (*generalist*) oraz modelu inspekcji specjalistycznej (*specialist*). Unikając zarzutu nadmiernego uproszczenia, schemat należy uzupełnić o model mieszany. Pierwszy z wymienionych gwarantuje inspekcji szerokie uprawnienia, które odnoszą się do kwestii zatrudnienia i stosunków przemysłowych, w tym warunków pracy, zdrowia i bezpieczeństwa. Natomiast model inspekcji specjalistycznej ogranicza się zazwyczaj do ochrony zdrowia pracowników oraz kwestii związanych z bhp³⁶.

Taki podział znajduje również odzwierciedlenie w art. 7 ust. 3 konwencji nr 129. W literaturze akcentuje się, że modele uregulowane w art. 7 ust. 3 lit. a, b oraz c konwencji można zaliczyć do modelu inspekcji ogólnej, natomiast unormowanie z art. 7 ust. 3 lit. d do modelu inspekcji specjalistycznej. Prawdopodobności rządzące modelem inspekcji ogólnej sprowadzają się do występowania właściwej dla wszystkich dziedzin gospodarki oraz jednolitej w znaczeniu podmiotowym i instytucjonalnym inspekcji pracy, której działania kontrolno-nadzorcze obejmują nie tylko branżę rolniczą, lecz wszystkie zakłady pracy. Model inspekcji specjalistycznej sprowadza się natomiast do działania oddzielnych inspekcji pracy, któ-

³⁴ G. Casale, *The effectiveness of labour law and the role of labour inspection*, XX World Congress, International Society for Labour and Social Security Law, Santiago de Chile, 25–28 September 2012, <http://isssl.org/wp-content/uploads/2013/01/TopicOneEnglish-Casale.pdf>, s. 23 (dostęp: 4.11.2019).

³⁵ *Ibidem*, s. 24.

³⁶ W. von Richthofen, *Labour Inspection: A Guide to the Profession*, International Labour Office, Geneva 2002, s. 37; D. Walters, *Labour inspection and health and safety in the EU*, *Hesamag*#14, 2016, s. 13, <https://www.etui.org/Topics/Health-Safety-working-conditions/Hesamag/Labour-inspection-a-public-service-in-crisis> (dostęp: 4.11.2019).

rych działania kontrolno-nadzorcze obejmują poszczególne sektory gospodarki, z rolnictwem włącznie³⁷.

Inspekcje ogólne są typowe dla krajów Ameryki Łacińskiej oraz Europy romańskiej, takich jak Francja, Włochy, Hiszpania i Portugalia, a także częściowo dla innych państw, na przykład Holandii czy krajów bałtyckich. Do szerokich kompetencji inspekcji pracy należą sprawy związane z warunkami pracy, stosunkami pracy, aspektami płacowymi, administracją systemu zabezpieczenia społecznego, legalną i nielegalną pracą, a także zdrowiem i bezpieczeństwem. Inspekcje ogólne zazwyczaj są zarządzane centralnie i podlegają odpowiedzialności przed rządem centralnym, choć często mają też swoje struktury regionalne. Czasami są podzielone na pełniące różne funkcje oddziały, na przykład jedne zajmujące się sprawami bhp, kolejne zabezpieczeniem społecznym, inne zaś sprawami zatrudnienia i płac³⁸. Zintegrowana regulacja prawa pracy w kodeksie pracy (egzekwowanym zwykle przez jeden organ), która należy do cech charakterystycznych „modelu łańcińskiego”, pozwala jednocześnie na bardziej skoordynowane i holistyczne podejście do inspekcji pracy. Inspektorzy podczas wizyty w zakładzie pracy mają możliwość powoływania się na wszelkie przepisy z zakresu prawa pracy. Przysługuje im też wysoki poziom uznaniowości i autonomii w zakresie decydowania, czy należy ściśle egzekwować prawo, gdy stwierdzono naruszenie przepisów. Nierzadko nakładają grzywnę tylko wówczas, gdy naruszenia są umyślne i celowe. Inspektorzy często wybierają opcję zachęcania przedsiębiorstw do rozwijania dobrych praktyk korporacyjnych i strategii, które pozwolą na przestrzeganie prawa w sposób trwały, a nie jedynie wskutek doraźnego nałożenia grzywny. Inspektorzy nie tylko oferują pracodawcom możliwość naprawienia swoich naruszeń przed pociągnięciem ich do odpowiedzialności, ale jednocześnie służą jako konsultanci w tym procesie³⁹. Podejście łańcińskie ma na celu ułatwienie przestrzegania przepisów poprzez podniesienie wiedzy, wydajności i wrażliwości pracodawców⁴⁰. Nie bez racji P. Teague zauważa, że łańciński model inspekcji pracy łączy w sobie obszerny korpus standardów pracy z elastycznym podejściem do jego implementacji⁴¹. Obejmuje on jednak zarówno porady, jak i sankcje, w przeciwieństwie do nordy-

³⁷ D. Makowski, *Modele...*, s. 173.

³⁸ D. Walters, *op. cit.*, s. 13; G. Casale, *op. cit.*, s. 13.

³⁹ A. Schrank, M. Piore, *Norms, regulations, and labor standards in Central America*, „CEPAL — Serie Estudios y Perspectivas” 2007, nr 77, s. 14–15, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5002/1/S0700170_en.pdf (dostęp: 4.11.2019). Zob. też D. Weil, *A strategic approach to labour inspection*, „International Labour Review” 147, 2008, nr 4, s. 354.

⁴⁰ A. Schrank, M. Piore, *op. cit.* s. 7. Zob. też J. Fine, *The Franco-Iberian Model from the U.S. perspective*, „Comparative Labor Law & Policy Journal” 37, 2016, nr 2, s. 397.

⁴¹ P. Teague, *Reforming the Anglo-Saxon model of labour inspection: The case of the Republic of Ireland*, „European Journal of Industrial Relations” 15, 2009, nr 2, s. 207, 214. Zob. też W. Zhuang, K. Ngok, *Labour inspection in contemporary China: Like the Anglo-Saxon model, but different*, „International Labour Review” 153, 2014, nr 4, s. 562.

ckiego modelu anglosaskiego, w którym inspekcja pracy sprawuje rygorystyczny nadzór *sensu stricto*⁴².

W tym kontekście godzi się podnieść, że inspekcje specjalistyczne rozwinęły się właśnie według wzorca anglo-skandynawskiego. W ich kompetencjach leży głównie nadzór nad przestrzeganiem przepisów dotyczących zdrowia oraz bhp, czasami wymogów odnoszących się do ogólnych warunków pracy. Inspekcje te są zazwyczaj odpowiedzialne przed komisjami trójstronnymi, a za ich pośrednictwem przed rządami centralnymi. Są one typowe dla krajów Europy Północnej — Zjednoczonego Królestwa i Skandynawii, ale częściowo charakteryzują również elementy innych systemów, na przykład holenderskiego⁴³. Model ten cechuje się rozdrobnieniem, ponieważ egzekwowanie przepisów prawa pracy leży w kompetencjach wielu organów publicznych, które mają z sobą słabe powiązania, na przykład w Wielkiej Brytanii egzekwowanie standardów pracy w takich sprawach jak zdrowie i bezpieczeństwo, płaca minimalna i niedyskryminacja jest prowadzone przez różne organy. Inną cechą omawianego modelu jest jego silny związek z trybem skargowym — głównym zadaniem inspekcji pracy jest reagowanie na skargi pracowników dotyczące naruszenia ich praw. W systemie regulacyjnym opartym na skargach instytucja publiczna przede wszystkim zajmuje się wszczynaniem postępowań przeciwko pracodawcom, którzy naruszyli standardy pracy oraz nakładaniem na nich odpowiedniej sankcji o charakterze odstraszającym⁴⁴. Podejście do egzekwowania prawa pracy jest nieelastyczne i biurokratyczne⁴⁵.

Trzeba wszakże pamiętać, że większość systemów inspekcji pracy łączy dwa powyższe modele, chociaż, jak się wydaje, istnieje bardziej ogólna tendencja do akceptacji „modelu odstraszania”. Opiera się on mocno na założeniu, że pociągnięcie do odpowiedzialności prowadzi do powszechniejszego przestrzegania przepisów, działając jako ogólny środek odstraszający zarówno wobec sprawcy, jak i ewentualnych przyszłych naruszczyli. Z drugiej zaś strony w wielu krajach europejskich i latynoamerykańskich, w których występuje model zachęcający do działań inspekcyjnych z inicjatywy służb inspekcyjnych, a nie tylko w odpowiedzi na skargi, udało się wykryć istotne naruszenia, takie jak na przykład praca na czarno⁴⁶.

W ocenie G. Casalego nie powinniśmy mówić o „modelach” inspekcji pracy, ale raczej o jej „systemach”, unikając w ten sposób dyskusji na temat tego, czy właściwsze jest posiadanie inspekcji ogólnej, czy specjalistycznej, zwłaszcza biorąc pod uwagę, że większość systemów europejskich wykazuje w większym lub mniejszym stopniu cechy hybrydowe. Na przykład w krajach skandynawskich, gdzie podstawowe obowiązki inspekcji pracy obejmują bezpieczeństwo i zdro-

⁴² G. Casale, *op. cit.*, s. 13.

⁴³ D. Walters, *op. cit.*, s. 13.

⁴⁴ P. Teague, *op. cit.*, s. 207, 214–215. Zob. też D. Weil, *op. cit.*, s. 354.

⁴⁵ A. Schrank, M. Piore, *op. cit.*, s. 14–15; J. Fine, *op. cit.*, s. 397; W. Zhuang, K. Ngok, *op. cit.*, s. 562.

⁴⁶ G. Casale, *op. cit.*, s. 6.

wie, inspektorzy mają za zadanie nadzorowanie niektórych aspektów związanych z warunkami pracy (godziny pracy, urlop i praca dzieci)⁴⁷.

Trudno oponować przeciwko systemowi mieszanemu, ponieważ — jak się wydaje — tak zwana metoda kija i marchewki może stanowić najskuteczniejsze remedium na nieprzestrzeganie praw pracowniczych w miejscu pracy. Wsparcia przedstawionej tezy można doszukać się w literaturze przedmiotu. Wskazuje się bowiem, że tylko odpowiednio wyważone połączenie obu systemów może prowadzić do wyeliminowania naruszeń prawa⁴⁸.

4. ZADANIA INSPEKCJI PRACY WYNIKAJĄCE Z NORM MOP

Regulacje dotyczące inspekcji pracy (zarówno konwencja nr 81, jak i 129) nie narzucają państwom, które zdecydowały się na ich ratyfikację, sztywnych, niedopuszczających żadnych od nich odstępstw rozwiązań prawno-organizacyjnych. Wręcz przeciwnie, pozostawiają im mniejszy lub większy zakres swobody w kształtowaniu różnych aspektów funkcjonowania inspekcji, dzięki czemu oblicze inspekcji pracy w poszczególnych państwach członkowskich nie jest identyczne⁴⁹. Widać to już chociażby w sposobie określenia jej zadań⁵⁰. Wskazuje się zatem na zadania główne, które powinny być realizowane przez każdą inspekcję („do zadań inspekcji będzie należało”), ale również dopuszcza się możliwość powierzenia jej innych zadań („inspektorom pracy mogą być powierzone jakiekolwiek inne obowiązki”). Sformułowany jest jednak istotny warunek takiego wyjścia poza zadania główne. Zgodnie z art. 3 ust. 2 konwencji nr 81 te inne zadania nie powinny przeszkadzać w skutecznym wykonywaniu zadań głównych, a nadto nie mogą w jakikolwiek sposób naruszać autorytetu i bezstronności, niezbędnych inspektorom w ich stosunkach z pracodawcami i pracownikami (w bardzo zbliżonej stylistyce stanowi się o tym również w art. 6 ust. 3 konwencji nr 129).

4.1. ZADANIA GŁÓWNE

4.1.1. ZAPEWNIENIE STOSOWANIA PRZEPISÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH WARUNKÓW PRACY I OCHRONY PRACOWNIKÓW PRZY WYKONYWANIU ICH ZAWODU

Do głównych zadań zaliczono przede wszystkim to, co ściśle wiąże się z istotą inspekcji pracy, a więc zapewnienie stosowania przepisów prawnych dotyczących

⁴⁷ *Ibidem*, s. 24.

⁴⁸ Np. P. De Baets, *The labour inspection of Belgium, the United Kingdom and Sweden in a comparative perspective*, „International Journal of the Sociology of Law” 31, 2003, s. 47; D. Weil, *op. cit.*, *passim*; R. Bignami, M.C. Serrano Barbosa, *op. cit.*, s. 268.

⁴⁹ Zob. też R. Kanbur, L. Ronconi, *Enforcement matters: The effective regulation of labour*, „International Labour Review” 157, 2018, nr 3, s. 333.

⁵⁰ Zob. D. Walters, *op. cit.*, s. 13.

warunków pracy i ochrony pracowników przy wykonywaniu ich zawodu, w tym bowiem celu — zgodnie z art. 2 ust. 1 konwencji nr 81 — są powołani inspektorzy pracy. W konwencji nr 81 znajdujemy bliższe, choć tylko przykładowe wyjaśnienie, czego te warunki pracy mają dotyczyć. Chodzi zatem o czas pracy, płace, bezpieczeństwo, zdrowie i warunki socjalne oraz zatrudnienie dzieci i młodocianych, o ile inspektorzy pracy zostali zobowiązani do stosowania postanowień dotyczących tych materii. W art. 6 ust. 1 konwencji nr 129 dodano do tego kwestie związane z wypoczynkiem cotygodniowym i urlopami, co oczywiście może być traktowane jako wchodzące w zakres szerzej pojmowanego czasu pracy. Rzeczywistym rozwinięciem jest natomiast uwzględnienie w tej konwencji także zatrudniania kobiet. W odniesieniu do sposobu, w jaki należy rozumieć określenie „ochrona pracowników przy wykonywaniu ich zawodu”, przyjmuje się, że należy je interpretować szeroko w kontekście przyjętych konwencji i zaleceń. W szczególności odnosi się ono do ochrony socjalnej i praw podstawowych przysługujących pracownikom w trakcie całego ich zatrudnienia. Z dyskusji poprzedzających uchwalenie konwencji nr 129 wynika, że wyrażenie to powinno obejmować zwłaszcza takie kwestie jak prawo organizowania się i negocjacje kolektywne, warunki rozwiązania stosunku pracy czy nawet zabezpieczenie społeczne⁵¹. W obydwu konwencjach dodaje się, że pojęcie zapewniania stosowania przepisów prawnych dotyczących warunków pracy i ochrony pracowników przy wykonywaniu ich zawodu odnosi się także do innych spraw związanych z wyżej przedstawionymi, w takim zakresie, w jakim inspektorzy pracy są zobowiązani do zapewnienia stosowania odpowiednich przepisów. W odniesieniu do rolnictwa pewną wskazówką jest treść zalecenia nr 133 z 1969 roku, w którym przyjmuje się, że inspekcja pracy może być włączona do kontroli stosowania przepisów prawnych dotyczących między innymi szkolenia pracowników, usług socjalnych, spółdzielczości i obowiązku szkolnego⁵². Warto podkreślić, że zgodnie zarówno z konwencją nr 81 (art. 27), jak i konwencją nr 129 (art. 2) przez „przepisy prawne” należy rozumieć ustawodawstwo, orzeczenia arbitrażowe oraz układy zbiorowe pracy mające moc prawa⁵³.

Z dotychczasowych uwag wynika, że zakres spraw kryjących się pod pojęciem „warunki pracy i ochrona pracowników przy wykonywaniu ich zawodu”, jakie wchodzi w skład kompetencji inspekcji pracy, zdeterminowany jest przez przyjęcie przepisów — w podanym wyżej znaczeniu — z których wynika zobowiązanie dla inspektorów do zajmowania się ich stosowaniem. Stanowi to przejaw bardzo elastycznego potraktowania przez MOP tego, jak zadania inspekcji zostaną wyznaczone w poszczególnych państwach członkowskich. Znajduje to swoje potwierdzenie w przyjmowanych przez nie rozwiązaniach. W niektórych

⁵¹ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Etude d'ensemble, Geneve 2006, pkt 46.

⁵² D. Makowski, *Administracja pracy*, [w:] *System prawa pracy*, t. 9. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*, red. K.W. Baran, Warszawa 2019, s. 1166–1167.

⁵³ Zob. też V. Jatobá, *op. cit.*, s. 12–13.

państwach spotykamy się w związku z tym z bardzo szerokim wyznaczeniem owych zadań, w innych zaś z rozwiązaniami charakteryzującymi się znacznie węższym zakresem przedmiotowym. Przykładem pierwszych jest z pewnością Francja⁵⁴ (ale również — spośród państw europejskich — Hiszpania, Belgia czy Bułgaria), gdzie działalność inspekcji pracy obejmuje w zasadzie wszystkie dziedziny ustawodawstwa pracy⁵⁵. Na przeciwnym biegunie lokuje się między innymi Wielka Brytania, w której działania inspekcji ograniczają się do dziedziny zdrowia i bezpieczeństwa pracy, włączając w to ochronę pracy kobiet i dzieci. Z kolei zadania szwajcarskich kantonalnych inspekcji pracy obejmują nadzór nad przepisami o ochronie pracowników przewidzianych w federalnej ustawie o pracy oraz w ustawie o zabezpieczeniu wypadkowym. Poza unormowaniami wskazującymi w różny sposób sprawy wchodzące w pole działania inspektorów niekiedy pewne dziedziny ustawodawstwa są wyraźnie wyłączone z zakresu kompetencji inspekcji. Przykładowo w Luksemburgu dotyczy to zdrowia w pracy, którym zajmują się odrębne służby. Kontrola przepisów dotyczących warunków pracy bywa też różnicowana w zależności od sektora działalności (na przykład sektor publiczny i sektor prywatny) bądź powierzana innym niż inspekcja pracy organom kontrolnym (na przykład w odniesieniu do gospodarki morskiej czy lotnictwa).

Zapoznanie się z krajowymi regulacjami prawnymi dotyczącymi przepisów prawnych odnoszących się do warunków pracy, do których zapewnienia są zobowiązani inspektorzy pracy, pokazuje, że najczęściej chodzi o czas pracy, płace, ochronę macierzyństwa, dzieci i młodocianych, odpoczynek tygodniowy i urlopy. Są to materie uwzględniane w większości krajowych unormowań o systemie inspekcji pracy. Coraz więcej miejsca poświęca się równości i różnorodności w miejscu pracy. W dalszym jednak ciągu dominująca jest materia higieny, dobrego samopoczucia, zdrowia i bezpieczeństwa w pracy. Pojawiają się też nowe tendencje w ujmowaniu zadań inspektorów pracy w miarę postępu wiedzy naukowej, psychologicznej i technicznej dotyczącej czynników wpływających na warunki pracy oraz zdrowie fizyczne i psychiczne pracowników. W następstwie tego w działalności inspekcji pracy dostrzegane jest zainteresowanie takimi kwestiami jak stres i agresja w miejscu pracy czy też nękanie i molestowanie moralne. W niektórych państwach (na przykład w Szwecji, Szwajcarii) znajduje to swoje odzwierciedlenie w zasadach rekrutacji i szkolenia personelu inspekcyjnego w zakresie odnoszącym się do zdrowia psychicznego pracowników⁵⁶.

W odniesieniu do przepisów prawnych dotyczących ochrony pracowników przy wykonywaniu ich zawodu w ustawodawstwach krajowych najczęściej wska-

⁵⁴ Szerzej zob. J. Bessière, *L'activité de l'inspection du travail dans un contexte de fortes évolutions*, „Droit social” 2011, nr 11, s. 1021 n.; P. Auvergnon, *Un coucou dans le nid de la loi Macron? De nouvelles prérogatives pour l'inspection du travail*, „Droit social” 2015, nr 10, s. 826 n.; G. Auzero, E. Dockès, *Droit du travail*, Paris 2014, s. 100–103; R. Kanbur, L. Ronconi, *op. cit.*, s. 333.

⁵⁵ Zob. np. P. De Baets, *op. cit.*, s. 41.

⁵⁶ Bureau international du Travail, *Rapport...*, s. 19.

zuje się na wolność związkową, równość traktowania, procedurę zwolnień ekonomicznych i zabezpieczenie społeczne.

Przepisy prawne różnych krajów nakładają na inspektorów zobowiązania do zapewnienia stosowania przepisów związanych z warunkami pracy i ochroną pracowników przy wykonywaniu ich zawodu, najczęściej w takich sprawach, jak kształcenie zawodowe pracowników, zwłaszcza w dziedzinie bezpieczeństwa i zdrowia w pracy, regulaminy pracy, obowiązek informowania o czasie trwania ich umów o pracę, indywidualne spory pracy, rejestrowanie organizacji pracodawców i pracowników oraz układów zbiorowych pracy czy zabezpieczenie na wypadek bezrobocia.

Ze względu na szczególne cechy działalności rolniczej zakres zadań realizowanych przez inspekcję pracy został poszerzony przepisami konwencji nr 129. Chodzi zwłaszcza o to, że działalność tę niekiedy trudno rozgraniczyć z prowadzeniem gospodarstwa domowego, a co za tym idzie angażuje ona również członków rodziny pracownika rolnego. W konsekwencji w konwencji przewiduje się (art. 6 ust. 2) możliwość powierzenia inspektorom pracy przez ustawodawstwo krajowe funkcji, która polega na udzielaniu pomocy lub sprawowaniu kontroli w zakresie stosowania przepisów prawnych dotyczących warunków bytowych nie tylko pracowników, lecz także ich rodzin. Warto podkreślić, że o ile inne zadania związane z zapewnieniem stosowania przepisów prawnych są przedstawione w stylistyce wskazującej na ich obligatoryjny charakter, o tyle funkcja omawiana w tym miejscu ma postać funkcji fakultatywnej, może być bowiem powierzona inspektorom. Z raportów krajowych wynika, że w wielu wypadkach tak właśnie się dzieje, choć dotyczy to przede wszystkim warunków bytowych pracowników rolnych, znacznie rzadziej zaś odnosi się do ich rodzin i realizacja tej funkcji polega raczej na udzielaniu pomocy niż na sprawowaniu kontroli. Przykładowo w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, począwszy od lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku, przewidywane jest zadanie monitorowania wykonywania przez pracodawców rolnych ich obowiązków dotyczących warunków socjalno-bytowych rodzin pracowników mieszkających w gospodarstwach rolnych⁵⁷.

4.1.2. ZADANIA INSPEKCJI PRACY O CHARAKTERZE PREWENCYJNYM

Zadanie zapewnienia stosowania przepisów prawnych dotyczących warunków pracy i ochrony pracowników przy wykonywaniu ich zawodu zarówno w konwencji nr 81, jak i w konwencji nr 129 zostało wymienione jako pierwsze wśród zadań głównych. Świadczy to o jego wiodącej roli w wypełnianiu misji inspektorów pracy. W literaturze przedmiotu wiązane jest ono często z funkcją egzekucyjną pełnioną przez inspekcję⁵⁸. Wśród zadań głównych znalazły się jednak również zadania, które odnoszą się do przestrzegania przepisów prawnych (choć w postanowieniach

⁵⁷ *Rapport de la Commission...*, pkt 61.

⁵⁸ Por. D. Makowski, *Inspekcja pracy jako instytucja...*, s. 157.

obydwu konwencji nie stanowi się o tym wprost, ale należy przyjąć, kierując się wykładnią systemową i celowościową, że chodzi tu nie o jakiegokolwiek przepisy, ale o te, które dotyczą misji inspekcji określonej w art. 2 konwencji nr 81), lecz za pomocą innych mechanizmów. Pierwszy z nich ma na celu przeciwdziałanie przypadkom naruszania tych przepisów poprzez dostarczanie informacji i porad technicznych pracodawcom i pracownikom, które pomagają w doborze najskuteczniejszych środków przestrzegania stosownych przepisów. Drugi z wymienionych w konwencjach mechanizmów ma z kolei na celu korygowanie i uzupełnianie istniejącej regulacji prawnej poprzez zwracanie uwagi właściwej władzy na uchybienia lub nadużycia, które są możliwe ze względu na brak dostatecznie szczegółowego unormowania w istniejących przepisach prawnych. Różny jest zatem adresat stosowanych w obydwu przypadkach środków (odpowiednio pracownicy i pracodawcy oraz właściwe władze), podobny natomiast ich cel końcowy — przestrzeganie prawa i takie jego kształtowanie, które służy skuteczniejszemu jego przestrzeganiu. Można zatem określać te zadania jako prewencyjne i korekcyjne. Nie są one sobie przeciwstawne, ale uzupełniają się wzajemnie. Można nawet stwierdzić, że mają w istocie szeroko rozumiany wymiar prewencyjny⁵⁹.

A. Dostarczanie informacji i porad technicznych

Skuteczne egzekwowanie przez inspekcję pracy wykonywania przepisów prawnych dotyczących warunków pracy i ochrony pracowników przy wykonywaniu ich zawodu wymaga tego, by pracodawcy i pracownicy mieli wiedzę (byli świadomi) o tych przepisach i wynikających z nich obowiązkach oraz przysługujących prawach. To determinuje znaczenie funkcji informacyjnej i doradczej dla misji realizowanej przez inspektorów pracy. W konwencjach nr 81 i 129 w zasadzie nie określa się bliżej, w jaki sposób dostarczanie przez inspekcję informacji i udzielanie porad technicznych powinno się odbywać. Nieco więcej na ten temat można dowiedzieć się z zalecenia nr 81 i nr 133. W pierwszym z nich podkreśla się, że użyte w tym celu środki powinny być „odpowiednie”. Przykładowo wskazuje się (pkt 7), że owo informowanie i poradnictwo może przybierać postać konferencji, audycji radiowych, plakatów, ulotek i filmów wyjaśniających przepisy prawne wraz z propozycjami odnośnie do metod stosowania tych przepisów oraz środków zapobiegania wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym, wystaw na temat higieny i bezpieczeństwa pracy czy też wykładów o higienie i bezpieczeństwie w przemyśle. O informowaniu zainteresowanych stron, za pomocą „wszelkich odpowiednich środków”, stanowi się również w § 14 zalecenia nr 133. Uwzględniając specyfikę rolnictwa, przewiduje się w nim, że akcja szkoleniowa w tej materii może obejmować między innymi korzystanie z usług działaczy i instruktorów wiejskich; rozpowszechnianie plakatów, broszur, czasopism i dzienników; organizowanie pokazów filmowych oraz audycji radiowych i telewizyjnych; organizowanie wystaw

⁵⁹ Zob. także: G. Casale, A. Sivananthiram, *op. cit.*, s. 24.

i praktycznych pokazów dotyczących higieny i bezpieczeństwa; włączanie zagadnień higieny i bezpieczeństwa oraz innych odpowiednich zagadnień do programów nauki w szkołach wiejskich i w szkołach rolniczych; organizowanie konferencji przeznaczonych dla osób zatrudnionych w rolnictwie, których dotyczy wprowadzanie nowych metod pracy lub wykorzystanie nowych materiałów i substancji; udział inspektorów pracy w rolnictwie w programach kształcenia pracowników; organizowanie wykładów, dyskusji i seminariów oraz współzawodnictwa połączonego z przyznawaniem nagród. Obecnie należy mieć na uwadze nowoczesne sposoby komunikowania się, opierające się na rozwoju techniki cyfrowej, a zwłaszcza Internetu, które dają prawie nieograniczone możliwości dotarcia do pracodawców i pracowników. Wspomina się o nich już w raporcie komisji ekspertów z 2006 roku, w którym zauważa się rosnące znaczenie poczty elektronicznej w realizacji tego zadania. W późniejszych latach pojawiły się oczywiście jeszcze bardziej zaawansowane technicznie instrumenty temu służące, jak na przykład platformy cyfrowe. W wielu krajach duże znaczenie informacyjne mają coroczne sprawozdania z działalności inspekcji pracy. Bez wątpienia zadania informacyjne i poradnicze mają tradycyjnie szczególne znaczenie w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, choć coraz częściej odnoszą się również do innych aspektów misji sprawowanej przez inspekcje pracy⁶⁰.

B. Zwracanie uwagi właściwej władzy na uchybienia lub nadużycia wynikające z niedostatków istniejących przepisów prawnych

Bardzo szybkie tempo zmian dotyczących kształtu i sposobu realizacji stosunków pracy oraz ich uwarunkowań społecznych i technicznych rodzi ciągłą potrzebę korygowania i uzupełniania przepisów prawnych w sposób zapewniający, że będą one w stanie sprostać nowym wyzwaniom i nowym zagrożeniom środowiska pracy. Biorąc pod uwagę zakres uprawnień kontrolnych inspekcji pracy, nie ma wątpliwości, że to właśnie ta instytucja jest w posiadaniu najbardziej aktualnej wiedzy dotyczącej stanu prawa w odniesieniu do kontrolowanej materii, a co za tym idzie — może przedstawiać wnioski odnośnie do potrzeby i kierunków jego zmian, które podnosiłyby stopień skuteczności sprawowanej przez nią misji, czyli zapewniania stosowania przepisów prawnych dotyczących warunków pracy i ochrony pracowników. Nie dziwi zatem, że wśród głównych zadań inspekcji w obydwu konwencjach MOP wymienione zostało zwracanie uwagi właściwej władzy na uchybienia lub nadużycia, które są wynikiem niedostatków istniejących przepisów prawnych⁶¹. Zarówno w konwencji nr 81, jak i w konwencji nr 129 w zasadzie poprzestaje się na wymienieniu tego zadania, nie wskazuje się natomiast, w jaki sposób powinno być ono realizowane. Mówiąc o „właściwej władzy”,

⁶⁰ *Rapport de la Comission...*, pkt 99.

⁶¹ D. Makowski, *Administracja pracy*, s. 1170. Zob. też G. Casale, A. Sivananthiram, *op. cit.*, s. 19.

należy z pewnością mieć na względzie podmioty wyposażone w kompetencje pozwalające na uruchomienie stosownej procedury legislacyjnej. Jeśli chodzi zaś o to, w jakich formach inspekcja pracy może przyczyniać się do ulepszania prawa, trudno byłoby pominąć ciężący na inspektorach obowiązek przedkładania centralnej władzy inspekcyjnej okresowych sprawozdań z wyników swojej działalności (art. 19 ust. 1 konwencji nr 81 oraz art. 25 ust. 1 konwencji nr 129), na podstawie których owa centralna władza publikuje sprawozdania roczne⁶². Pierwszoplanową pozycją w tych sprawozdaniach jest ocena ustawodawstwa dotyczącego działalności inspekcji pracy, która może zawierać rekomendacje zmian stanu prawnego. Rozwój komunikacji cyfrowej z pewnością ułatwia obecnie przekazywanie przez inspektorów pracy centralnej władzy swoich uwag na temat niezbędnych zmian w regulacji prawnej. Z kolei w tych państwach, gdzie takie możliwości są ciągle ograniczone, komisja ekspertów zachęca inspektorów do sporządzania w sprawozdaniach doraźnych wniosków dotyczących rozwiązań prawnych, które powinny być przyjęte w trybie pilnym⁶³.

4.2. ZADANIA DODATKOWE (MOŻLIWOŚĆ POWIERZANIA INSPEKTOROM PRACY JAKIKOLWIEK INNYCH OBOWIĄZKÓW)

Poza przedstawionymi zadaniami głównymi, które mają zasadniczo obligatoryjny charakter, konwencje dopuszczają też powierzenie inspektorom pracy jakichkolwiek innych obowiązków, co oczywiście ma wymiar jedynie fakultatywny. Słusznie w literaturze przedmiotu przyjmuje się, że chodzi tu zarówno o możliwość poszerzenia w ustawodawstwie krajowym funkcji pełnionych przez inspektorów, jak i wyjście poza sferę określoną pojęciem „warunki pracy i ochrony pracowników przy wykonywaniu ich zawodu”⁶⁴. Formułuje się však ważną przesłankę wprowadzenia takiego poszerzenia — „inne obowiązki” nie mogą przeszkadzać w skutecznym wykonywaniu zadań głównych inspekcji pracy ani „w jakikolwiek sposób naruszać autorytetu i bezstronności, potrzebnych inspektorom w stosunkach z pracownikami i pracodawcami”. Na przesłankę tę należy zwracać szczególną uwagę wobec pojawiającej się w wielu krajach tendencji do obarczania inspekcji pracy niestandardowymi zadaniami. O tym, jakie to są najczęściej zadania, można dowiedzieć się między innymi z raportów krajowych, którymi dysponuje komisja ekspertów. Paleta tych zadań jest bardzo szeroka, poczynając od obowiązków w zakresie bezpieczeństwa produktów, poprzez szkolenia prowadzone przez inspektorów w miejscu pracy, a skończywszy na zatwierdzaniu regulaminów wewnętrznych zakładowych.

⁶² D. Makowski, *Inspekcja pracy jako instytucja...*, s. 368.

⁶³ *Rapport de la Commission...*, pkt 137.

⁶⁴ D. Makowski, *Inspekcja pracy jako instytucja...*, s. 159–160, 209–210; A.M. Świątkowski, *Międzynarodowe prawo pracy*, t. 1, Warszawa 2008, s. 430 n.

W niektórych wypadkach przyjmowane przez ustawodawców krajowych rozwiązania budzą mniejsze lub większe wątpliwości. Raczej z krytyczną oceną spotyka się przyznawanie niekiedy inspektorom pracy zadań dotyczących concyiacji i mediacji w zbiorowych sporach pracy (między innymi dość powszechne w państwach Ameryki Łacińskiej⁶⁵). O tym, że należy tego unikać, świadczy § 3 pkt 1 zalecenia nr 133, zgodnie z którym obowiązki inspektorów pracy w rolnictwie nie powinny normalnie obejmować działalności w charakterze rozjemców lub arbitrów w sporach zbiorowych. W wypadku braku specjalnych organów rozjemczych inspektorzy pracy mogą jedynie przejściowo pełnić to zadanie, przy czym właściwa władza powinna podjąć kroki w celu odciążenia inspektorów od tego rodzaju działalności w taki sposób, „aby mogli oni w większym stopniu poświęcić się inspekcji w ścisłym tego słowa znaczeniu”. Jeszcze bardziej stanowczo kwestia ta przedstawia się w zaleceniu nr 81. W jego punkcie 8 przewiduje się jednoznacznie, bez jakichkolwiek wyjątków, że funkcje inspektorów pracy nie powinny obejmować działań w charakterze pojednawców lub arbitrów w sporach zbiorowych⁶⁶.

Dodatkowym zadaniem, jakie często powierzane jest inspekcji pracy, jest kontrola zatrudnienia — zarówno w odniesieniu do pracy nieudokumentowanej (ukrywanej), jak i nielegalnej⁶⁷. Komisja ekspertów konstatuje, że ani konwencja nr 81, ani konwencja nr 129 nie zawierają postanowień, które mogłyby być rozumiane jako wyłączenie niektórych kategorii pracowników spod ochrony inspekcyjnej tylko dlatego, że pozostają w nielegalnym stosunku pracy⁶⁸. Do innego wniosku wydaje się prowadzić treść art. 4 konwencji nr 129, zgodnie z którym system inspekcji pracy w rolnictwie ma zastosowanie do przedsiębiorstw rolnych zatrudniających pracowników najemnych „niezależnie od sposobu ich wynagradzania oraz rodzaju, formy lub czasu trwania ich umowy o pracę”. Trudno nie zauważyć, co podkreślano w trakcie prac poprzedzających przyjęcie tego przepisu, że stosunki pracy w rolnictwie w wielu krajach mają często nieformalny charakter, w rezultacie czego kryterium determinującym podmiotowy zakres działania inspekcji pracy powinno być pobieranie przez rolnika wynagrodzenia. Biorąc z kolei pod uwagę, że praca

⁶⁵ *Rapport de la Commission...*, pkt 71; zob. na przykładzie Brazylii: R. Bignami, M.C. Serano Barbosa, *op. cit.*, s. 270.

⁶⁶ Zob. też G. Casale, A. Sivananthiram, *op. cit.*, s. 20.

⁶⁷ Na przykładzie Argentyny zob. M.J. Navarro, *Wage reduction and labor inspection in Argentina*, „Comparative Labor Law & Policy Journal” 37, 2016, nr 2, s. 256 n.; M. Amengual, J. Fine, *Co-enforcing labor standards: The unique contributions of state and worker organizations in Argentina and the United States*, „Regulation & Governance” 2017, nr 11, s. 129 n. Na przykładzie działającej w Quebecu Komisji ds. Standardów Pracy (Commission des normes du travail), do której działalności należy zwalczanie zjawiska pracy nieudokumentowanej, zob. D. Gesualdi-Fecteau, G. Vallée, *Labor inspection and labor standards enforcement in Quebec: Contingencies and intervention strategies*, „Comparative Labor Law & Policy Journal” 37, 2016, nr 2, s. 360.

⁶⁸ D. Makowski, *Zadania inspekcji pracy w zakresie nielegalnego zatrudnienia*, [w:] *Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego*, red. Z. Góral, Warszawa 2009, s. 383.

ukrywana i praca nielegalna są fenomenami coraz bardziej związanymi z nielegalną migracją, działania kontrolne inspekcji pracy w wielu krajach realizowane są we współpracy z innymi organami, takimi jak policja, straż graniczna, urzędy celne, organy zabezpieczenia społecznego czy też organy skarbowe, z którymi każdy realizuje własne cele. Jak pokazują coroczne raporty przekazywane do Międzynarodowego Biura Pracy, w pewnych krajach, ze względu na szczególną znajomość środowiska pracy i swobodny dostęp do miejsc pracy, główną rolę w tej materii przyznaje się inspekcji pracy. Komisja ekspertów zauważa jednak, że głównym celem inspekcji pracy jest zapewnianie ochrony pracownikom, a nie kontrolowanie przestrzegania prawa imigracyjnego. Ze względu na to, że zasoby ludzkie i środki pozostające w dyspozycji inspekcji pracy nie są nieograniczone, władze krajowe powinny mieć na uwadze, aby zadania dodatkowe, w tym kontrola nielegalnego zatrudnienia, nie utrudniały realizacji zadań głównych. W efekcie z satysfakcją są przyjmowane inicjatywy tych rządów, które zmierzają do odciążenia inspekcji pracy realizacją obowiązków policji zatrudnienia nielegalnego i powierzenia tego zadania innym organom. Jest natomiast zgodna z misją inspekcji pracy taka kontrola legalności zatrudnienia, której następstwem byłoby zapewnienie praw gwarantowanych przez ustawodawstwo wszystkim pracownikom, również tym o nieuregulowanej sytuacji prawnej⁶⁹.

UWAGI KOŃCOWE

Stulecie Międzynarodowej Organizacji Pracy skłania do oceny jej dotychczasowych osiągnięć w różnych sferach podejmowanych przez nią działań. Z pewnością są one szczególnie znaczące w zakresie dotyczącym stwarzania ram funkcjonowania inspekcji pracy oraz wyznaczania jej misji. Zwraca uwagę bardzo duży i zróżnicowany dorobek normatywny MOP w tej materii. W początkowym okresie stanowił on w pewnym sensie podsumowanie wcześniejszych doświadczeń krajowych, ale w późniejszych latach w coraz większym stopniu przyczyniał się do promowania nowych rozwiązań dotyczących kształtu prawnorganizacyjnego inspekcji pracy oraz do upowszechniania wypracowanych w tej dziedzinie standardów.

Należy podkreślić, że MOP nigdy nie dążyła do narzucania państwom członkowskim ściśle wiążących wzorców. Jej unormowania cechowały się daleko idącą elastycznością. W rezultacie trudno byłoby mówić o jednym tylko akceptowanym modelu inspekcji pracy. W zgodzie z normami międzynarodowymi pozostają więc różne przyjmowane w tym zakresie modele funkcjonowania inspekcji pracy, nie tylko w odniesieniu do zakresu podmiotowego, lecz także (przede wszystkim) przedmiotowego. Widać to na przykładzie zadań, które powinny lub mogą ciążyć na inspekcji pracy. Wychodzi się coraz szerzej poza zadanie standardowe, czyli ochronę

⁶⁹ *Rapport de la Commission...*, pkt 78. Szerzej zob. D. Walters, *op. cit.*, s. 14.

warunków pracy. Dopuszczając możliwość obciążania inspektorów pracy innymi zadaniami, mocno jednak podkreśla się, że te inne, ponadstandardowe obowiązki nie mogą przeszkadzać w skutecznym realizowaniu zadań głównych, a nade wszystko naruszać, co jest szczególnie cenione, autorytetu i bezstronności inspektorów. Znamienne jest również przywiązywanie wagi do balansu i uzupełniania się funkcji pełnionych przez inspekcję pracy. Coraz bardziej podkreśla się, że nie może się ona ograniczać do pełnienia jedynie funkcji kontrolnej (egzekucyjnej), a zwłaszcza reagowania na ujawnione przypadki naruszania prawa pracy, ale powinna podejmować zadania prewencyjne, a w szczególności realizować funkcję informacyjną i doradczą.

Inspekcja pracy nie może też nie dostrzegać nowych wyzwań. Powinno to znaleźć swój wyraz w normach stanowionych przez MOP. Pierwszym z nich jest zjawisko globalizacji. Wydaje się, że nie konweniuje z nim obecne rozproszenie norm międzynarodowych, a zwłaszcza przywiązywanie dużej w nich wagi do kryterium branżowego. W tej sytuacji za przekonujący należy uznać zgłaszany w literaturze postulat przyjęcia jednej tylko konwencji dotyczącej inspekcji pracy, o zunifikowanym i ponadbranżowym charakterze, biorącej pod uwagę inny charakter zagrożeń dla osób pracujących w społeczeństwie ponowoczesnym, dla którego globalizacja stosunków społecznych związanych z wykonywaniem pracy jest cechą szczególnie ważną. Z tym ściśle wiąże się rozwój nowoczesnych technologii w społeczeństwie cyfrowym, które prowadzą nie tylko do pojawienia się nowych form zatrudnienia (choćby zatrudniania na platformach cyfrowych), lecz także nieznanych wcześniej zagrożeń dla osób świadczących pracę. Wydaje się, że obecne międzynarodowe uregulowania dotyczące inspekcji pracy nie są dostosowane do wyzwań, jakie niesie z sobą epoka cyfrowa. Jest wreszcie jeszcze jedno zjawisko, już znane, ale którego znaczenie będzie odgrywać coraz istotniejszą rolę. Chodzi o migrację międzynarodową, zwłaszcza w celach zarobkowych. Jej negatywnym skutkiem jest bez wątpienia nielegalne zatrudnienie. Rodzi to pytanie o rolę inspekcji pracy w tym zakresie. Wydaje się, że na aprobatę zasługuje przedstawione stanowisko komisji ekspertów MOP. Należy zatem się zgodzić, że inspekcja pracy nie powinna uchylać się od zadań, których celem jest zapewnianie ochrony pracy, nawet jeśli nie jest ona wykonywana w pełni legalnie, wątpliwości budzi natomiast przerzucanie na inspekcję kontrolowania przestrzegania prawa migracyjnego.

ABOUT THE MISSION OF LABOUR INSPECTION IN THE LIGHT OF THE REGULATIONS OF THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION — SELECTED REMARKS

Summary

From the very beginning of the functioning of the International Labour Organization much attention has been paid to labour inspection. The first international regulations were passed in the interwar period. Recommendation No. 20 of 1923 was the most important act in this field. Among

the acts in force, the following are of key importance: Convention No. 81 of 1947 and Convention No. 129 of 1969. They do not provide for a single unified labour inspection model. It is only required that the organization of labour inspection should embody the supervision and control of the central state authority and independence from all pressures, in particular from employers. There are three models: generalist inspectorates, specialist inspectorates and a mixed model. The scope of labour inspection tasks is also flexible. In addition to the main tasks that should be carried out by each inspection, it is allowed that additional tasks are performed, with the reservation, however, that they will not interfere with the effective performance of the main tasks and will not undermine the authority and impartiality of inspectors.

Keywords: labour inspection, International Labour Organization, sources of law, labour inspection models, labour inspection tasks

BIBLIOGRAFIA

- Amengual M., Fine J., *Co-enforcing labor standards: The unique contributions of state and worker organizations in Argentina and the United States*, „Regulation & Governance” 2017, nr 11.
- Auvergnon P., *Un coucou dans le nid de la loi Macron? De nouvelles prérogatives pour l'inspection du travail*, „Droit social” 2015, nr 10.
- Auzero G., Dockès E., *Droit du travail*, Paris 2014.
- Bessière J., *L'activité de l'inspection du travail dans un contexte de fortes évolutions*, „Droit social” 2011, nr 11.
- Bignami R., Serrano Barbosa M.C., *Labor inspection and wage theft in Brazil: Justice at the street level, social peace, and development*, „Comparative Labor Law & Policy Journal” 37, 2016, nr 2.
- Bureau international du Travail, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (articles 19, 22 et 35 de la Constitution), *Inspection du travail*, Conférence internationale du Travail, 95e session, Genève 2006.
- Casale G., *The effectiveness of labour law and the role of labour inspection*, XX World Congress, International Society for Labour and Social Security Law, Santiago de Chile, 25–28 September 2012, <http://islssl.org/wp-content/uploads/2013/01/TopicOneEnglish-Casale.pdf>.
- Casale G., Sivananthiram A., *Labour Administration and Labour Inspection in Asian Countries: Strategic Approaches*, Geneva 2015.
- De Baets P., *The labour inspection of Belgium, the United Kingdom and Sweden in a comparative perspective*, „International Journal of the Sociology of Law” 31, 2003.
- Fine J., *The Franco-Iberian model from the U.S. perspective*, „Comparative Labor Law & Policy Journal” 37, 2016, nr 2.
- Florek L., Seweryński M., *Międzynarodowe prawo pracy*, Warszawa 1988.
- Gesualdi-Fecteau D., Vallée G., *Labor inspection and labor standards enforcement in Quebec: Contingencies and intervention strategies*, „Comparative Labor Law & Policy Journal” 37, 2016.
- Hutchins B.L., Harrison A., *A History of Factory Legislation*, London 1966.
- Garcia Murcia J., Castro Arguelles M.A., Alvarez Alonso D., *The labor inspection in Spain and its renewed legal framework*, „Comparative Labor Law & Policy Journal” 37, 2016, nr 2.
- ILO, *Labour administration and labour inspection*, International Labour Conference, 100th Session, Geneva 2011.
- Jatobá V., *Labour inspection within a modernized labour administration*, „Series of the Interamerican Conference of Labour Ministers IACLM-ILO Project. Working Paper” 2002, nr 148.
- Kanbur R., Ronconi L., *Enforcement matters: The effective regulation of labour*, „International Labour Review” 157, 2018, nr 3.

- Makowski D., *Administracja pracy*, [w:] *System prawa pracy*, t. 9. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*, red. nauk. K.W. Baran, Warszawa 2019.
- Makowski D., *Inspekcja pracy jako instytucja państwowego nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy*, Łódź 2017.
- Makowski D., *Modele organizacji inspekcji pracy w Polsce i na świecie w świetle art. 7 Konwencji nr 129 Międzynarodowej Organizacji Pracy*, „*Studia Prawno-Ekonomiczne*” 85, 2012.
- Makowski D., *Zadania inspekcji pracy w zakresie nielegalnego zatrudnienia*, [w:] *Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego*, red. Z. Góral, Warszawa 2009.
- Matey M., *Inspekcja pracy — model polski a tendencje światowe*, [w:] *Studia z prawa pracy*, red. H. Lewandowski, Warszawa-Łódź 1988.
- Navarro M.J., *Wage reduction and labor inspection in Argentina*, „*Comparative Labor Law & Policy Journal*” 37, 2016, nr 2.
- Novella M., *Labor inspections on wages in Italy*, „*Comparative Labor Law & Policy Journal*” 37, 2016, nr 2.
- Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, Etude d'ensemble, Geneve 2006.
- Richthofen W. von, *Labour Inspection: A Guide to the Profession*, International Labour Office, Geneva 2002.
- Schrank A., Piore M., *Norms, regulations, and labor standards in Central America*, „*CEPAL — Serie Estudios y Perspectivas*” 2007, nr 77.
- Świątkowski A.M., *Międzynarodowe prawo pracy*, t. 1, Warszawa 2008.
- Święcicki M., *Instytucje polskiego prawa pracy w latach 1918–1939*, Warszawa 1960.
- Teague P., *Reforming the Anglo-Saxon model of labour inspection: The case of the Republic of Ireland*, „*European Journal of Industrial Relations*” 15, 2009, nr 2.
- Vericel M., *The labor inspectorate in France and the protection of wages*, „*Comparative Labor Law & Policy Journal*” 37, 2016, nr 2.
- Weil D., *A strategic approach to labour inspection*, „*International Labour Review*” 147, 2008, nr 4.
- Zhuang W., Ngok K., *Labour inspection in contemporary China: Like the Anglo-Saxon model, but different*, „*International Labour Review*” 153, 2014, nr 4.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

- <http://www.dialog.gov.pl/aktualnosci/art,907,nowa-wersja-trojstronnej-deklaracji-zasad-dotyczacych-przedsiębiorstw-wielonarodowych-i-polityki-społecznej.html>.
- <https://www.etui.org/Topics/Health-Safety-working-conditions/HesaMag/Labour-inspection-a-public-service-in-crisis>.
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R005.
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R020.
- <http://ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf>.
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312366,en:NO.
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R030.
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R031.
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R054.
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R059.
- http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2011/111B09_45_engl.pdf.
- https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371208.pdf.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312226.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312274.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---multi/documents/publication/wcms_094386.pdf.

<http://isls.org/wp-content/uploads/2013/01/TopicOneEnglish-Casale.pdf>.

http://www.mop.pl/html/miedzynarodowe_standardy/konwencje.html.

http://www.mop.pl/html/miedzynarodowe_standardy/zalecenia.html.

http://www.mop.pl/html/miedzynarodowe_standardy/deklaracja_sprawiedliwosc_spoieczna.html.

http://www.mop.pl/html/miedzynarodowe_standardy/konstytucja_mop.html.

<http://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k081.html>.

http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19200350200/O/D19200200_PL.pdf.

<http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970720452/O/D19970452.pdf>.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5002/1/S0700170_en.pdf.