

МЕЂУНАРОДНА ОРГАНИЗАЦИЈА РАДА, 1937

Садржај

Предговор

Поглавље I

Порекло М.О.Р.

Увод

Духовни покрети

Први покушаји

Први успеси

Стварање Међународне организације рада

Поглавље II

Устројство М.О.Р.

Увод

Циљеви и задаци

1) Општи циљеви и 2) непосредни задаци

Састав

1) Тежња ка универзуму; 2) Обавезно чланство народа у Међународној организацији рада; 3) Приступање Међународној организацији рада појединих земаља које нису у Друштву народа

Органи

- 1) Међународна конференција рада; 2) Управни савет Међународног бироа рада;
- 3) Међународни биро рада

Методи рада

- 1) Доношење пројеката и конвенција и препорука од стране Међународне конференције рада; 2) Обавеза националних законодавних тела да узму у разматрање усвојене пројекте конвенција и препоруке; 3) Обавеза подношења годишњих извештаја о примени ратификованих конвенција

Поље примене

Поглавље III

Делатност М.О.Р.

Увод

Уређење услова рада

- 1) Радно време
 - а) 8-часовни радни дан односно 48-часовна радна недеља и б) 40-часовна радна недеља
- 2) Остали облици уређења радног времена
 - а) Недељни одмор; б) Годишње одсуство радника; ц) Уређење ноћног рада
- 3) Утврђивање минимума доба старости за запослење деце
- 4) Надница
- 5) Хигијена и сигурност рада
 - а) Хигијена рада и б) сигурност при раду
 - б) Питања у вези са уређењем услова рада

- а) Синдикално организовање; б) Помирење, арбитража и колективни уговори;
- ц) Индивидуално радно право; д) Дух сарадње у предузећима.

Социјално осигурање

- 1) Развитаk социјалног осигурања у свету и улога Међународне организације " " "
- 2) Међународно уређење појединих грана социјалног осигурања
 - а) Обештећење несрећних случајева при раду; б) Обештећења професионалних болести; ц) Осигурање у случају болести; д) Осигурање у случајевима изнемоглости, старости и смрти

Привредни проблеми. Незапосленост и посредовање рада. Миграција.

- 1) Међународна организација рада и привредни проблеми
 - а) Разлози интересовања М.О.Р. за привредне проблеме; б) Први напори;
 - ц) Проучавање прве послератне кризе; д) Привредна акција М.О.Р. до појаве велике кризе; е) Проучавање велике привредне кризе – акција против незапослености; ф) Учествовање М.О.Р. на светским привредним конференцијама.
- 2) Незапосленост и посредовање рада
- 3) Миграција

Услови живота радника

- 1) Коришћење слободног времена од стране радника; 2) Стамбено питање;
- 3) Задругарство; 4) Исхрана радника.

Поглавље IV
Југославија и М.О.Р.

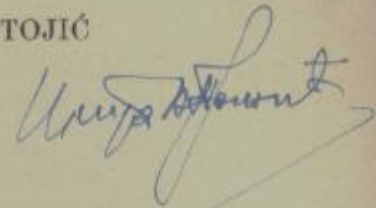
- 1) Избор Југославије у Управни савет Бироа
- 2) Кратак преглед ратификованих конвенција

Закључак

Устав М.О.Р.

Cur. 35-34

DESPOT OSTOJIĆ



MEĐUNARODNA
ORGANIZACIJA
RADA

NJEZINO POREKLO, USTROJSTVO
I DELATNOST

BEOGRAD, 1937



UHB. BR.
16033

uv. Sp. 365

Od istog pisca:

Naše radničko i nameštениčko zakonodavstvo

Izdanje časopisa
„*Ekonomsko-finansijski život*“
Beograd 1934

ŠTAMPA „GLOBUS“
BEOGRAD, KOSMAJSKA 28

PREDGOVOR

Međunarodna organizacija rada postoji već blizu dve decenije. Ona je stvorena Ugovorima o Miru sa zadatkom da radi na čuvanju i unapređenju ekonomskih, socijalnih i kulturnih interesa radnika u svetu.

Za vreme svoga dosadašnjeg delovanja, Međunarodna organizacija rada stala je u prvi red međunarodnih ustanova u svetu. Ona je pokazala ne samo svoju životnu sposobnost, nego je postala primer šta uopšte može da dá jedna dobro organizovana i vodena međunarodna ustanova.

Na XXIII-ćem zasedanju Međunarodne konferencije rada, održanom u junu ove godine, Jugoslavija je izabrana u Upravni savet Međunarodnog biroa rada. Time je naša zemlja ušla u najuži krug saradnika u vodstvu Međunarodne organizacije rada.

Mi smo smatrali za celishodno, da povodom ovoga izbora prikažemo u celini postanak, ustrojstvo i delatnost Međunarodne organizacije rada. Ovakve publikacije postoje gotovo na svima jezicima, a najglavnije je izdao sam Međunarodni biro rada 1930 i 1936 godine. Ograničeni prostor, koji nam je stajao na raspoloženju za ovaj rad, odredio je unapred obim naših izlaganja.

Naša je želja, da ovaj rad pobudi veće interesovanje za Međunarodnu organizaciju rada u našoj javnosti i pokrene je na aktivno pomaganje ove ustanove.

Kod nas se još do danas nije javio pokret, koji bi se pridružio akciji preduzetoj u drugim zemljama, za unapređenje socijalne zaštite radnika u svetu. Međutim, kao što ćemo videti, privatna inicijativa

je stvorila delo, koje je bilo preteča Međunarodne organizacije rada. Ona je prva uvidela, da je socijalnu zaštitu radnika jedino moguće obezbediti ako se deluje na međunarodnom polju, t. j. ako se putem međunarodnih ugovora onemogući, kako se danas veli, socijalni damping, koji je, kada ga primenjuje ma i najmanji broj država, u stanju da uopšte ukoči svaki socijalni progres. Danas je ova privatna inicijativa organizovana kroz Međunarodno udruženje za socijalni progres, koje je osnovano u septembru 1925 fuzijom predratnih udruženja — Međunarodnog udruženja za zakonsku zaštitu radnika, Udruženja za borbu protiv nezaposlenosti i Stalne komisije za socijalno osiguranje. Program toga novog udruženja je „da radi na unapređenju socijalnog progressa, posebno putem vršenja naučnih ispitivanja, spremanjem javnog mišljenja za socijalne reforme i propagandom za ratifikaciju i primenu međunarodnih konvencija“. Prema tome, ovo udruženje znači za Međunarodnu organizaciju rada ono što za Društvo naroda znači Unija udruženja za Ligu naroda. Ono je njezina moralna osnova u najširoj javnosti sveta.

Ovaj naš rad pisan je u živom nastojanju, da zainteresuje što širi krug čitalaca za Međunarodnu organizaciju rada i pridobije ih za osnivanje nacionalne sekcije Međunarodnog udruženja za socijalni progres, koja bi u našem društvu gajila osećaj socijalne pravde i borila se za njezinu primenu, kao što nacionalna sekcija Unije udruženja za Ligu naroda gaji i brani ideju mira. Između ove dve sekcije trebala bi da se uspostavi najtešnja saradnja u uverenju „da mir u svetu može jedino biti zasnovan na socijalnoj pravdi“ kako je to već ispisano u paktu Društva naroda i u ustavu Međunarodne organizacije rada.

POGLAVLJE I

POREKLO M.O.R.

U istoriji stvaranja društvenih ustanova, ideje su uvek prethodile delima. Prvi pokušaji sprovođenja u život tih ideja obično su propadali. Ali na osnovu stečenih iskustava radilo se dalje. Uspeši su uvek dolazili posle dugih napora i teških iskušenja. Tako je bilo i sa Međunarodnom organizacijom rada.

Ideja o stvaranju jedne stalne međunarodne organizacije rada mogla se roditi tek u doba moderne industrijske proizvodnje. U prvim vremenima toga doba, čim su pojedine države počele donositi zakonske propise za ublaženje teških socijalnih posledica industrijalizacije, opazilo se, da se zlo ne može otkloniti, ako svaka zemlja deluje u svome krugu, pošto je po sredi međunarodna konkurencija, koja se baš zasniva na tim razornim socijalnim posledicama. Navodimo poznati istorijski primer sa zabranom belog fosfora pri izradi žičica, koje je pitanje bilo predmet uređenja prve međunarodne konvencije rada. Kada su u raznim zemljama podignute velike industrije za izradu žičica, ove žičice su u to vreme izrađivane od belog fosfora. Ali taj fosfor je bio otrovan. Radnici, koji su rukovali njime, upijali su kroz kožu i ispod noktiju izvesnu količinu prašnjavog fosfora, koji je izazivao teško obolenje. Bolest se ne može sprečiti sve dok radnik rukuje tim fosforom. Način kojim bi se radniku mogao spasti život je prost — a to je da se uopšte izbegne upotreba belog fosfora pri izradi žičica. A to je bilo moguće, pošto su se žičice mogle proizvoditi i od crvenog fosfora, koji je hemijski istovetan. Ali je iskrsla teškoća u tome, što je izrada žičica od crvenog fosfora stajala malo skuplje.

U predratnim prilikama zaoštrene privredne utakmice, ako bi jedna usamljena zemlja pristupila sprovođenju ove reforme, njezina bi roba kao skuplja neminovno bila potisnuta sa svetskog tržišta i njezini bi radnici bili spaseni bolesti od fosfornog trovanja i smrti, ali bi bili izloženi nezaposlenosti i gladi. Prema tome, jasno je, da nacionalni lek nije mogao biti pravi lek, nego da se moralo pristupiti rešenju pitanja sporazumno na međunarodnoj osnovi. Ovo je jedan klasičan primer, ali isti zaključak važi i za sve socijalne reforme.

Dalekovidni ljudi uvideli su ovu nužnost međunarodne zaštite radnika odmah u prvim vremenima kada se ta potreba nametnula na nacionalnom polju. Ta nužnost bila je ideja vodilja svih akcija preduzetih u tome pravcu kroz čitav niz decenija. Ona je našla svoga izraza i u Ugovorima o Miru, kojima je osnovana Međunarodna organizacija rada u okviru ženevskih ustanova, u rečima „da neusvajanje od strane makoje države čovečnih uslova rada ometa druge države da u svojim zemljama poprave stanje radnika“.

Duhovni pokreti i pokušaji praktične akcije na polju ostvarenja stalne međunarodne organizacije rada do 1919 mogu se svrstati u tri etape. Prva ide od 1818 do 1890 i tu nalazimo samo na idejne orijentacije; druga traje do 1900 u kome vremenu se već javljaju prvi pokušaji praktičnog rada, koji se istina završavaju sa neuspehom, ali ukazuju na potrebu i puteve daljeg rada; treća traje sve do 1919 i u tome dobu beleže se prvi uspehi sa donošenjem međunarodnih konvencija rada. Tako je u toku ove duge evolucije svako vreme donosilo svoj prilog današnjem delu.

Duhovni pokreti

Teško je u istoriji ukazati na prvog čoveka kod koga se rodila jedna određena misao. Svako ima svoga preteču. Obično se pripisuje Robertu Ovenu, velikom učitelju zadrugarstva, ideja međunarodne radničke zaštite. Međutim, ima pisaca, koji ove misli pripisuju još Neckeru, koji je u jednom svome delu napisao „da nedeljni odmor može biti održan samo pod uslovom da se primenjuje u svima zemljama“. Oven je manifestovao svoje stanovište po pitanju socijalne zaštite radnika u jednom memoaru upućenom državama Sv. Alijanse u kome je tražio „uvođenje u svima zemljama mera za zaštitu radnika protiv neznanja i eksploatacije“ i pozivao ih da obrazuju jednu komisiju rada radi rešenja toga pitanja. Ali glas Ovena je bio usamljen u to vreme. Ni on sam nije imao tačnu pretstavu o onome šta i kako treba raditi. Koliko je bio preteča, toliko je bio i iznimka svoga vremena.

Ideja o potrebi međunarodne zaštite radnika nije se ugasila. Ona je posle Ovena našla svoje još odanije i izrazitije pobornike. Pred kraj prve polovine prošlog veka, kada su se javili prvi poduhvati socijalne zaštite radnika u pojedinim zemljama, počeli su se sve više isticati zahtevi i za akciju u tom pravcu na međunarodnom polju. Inicijatori po ovom pitanju javljaju se, prvo, u pojedinim ličnostima, a potom i u privatnim i javnim skupovima.

Francuski ekonomist Blanki propovedao je u svojim predavanjima održanim 1838—1839, da je jedini način da se obezbedi socijalna zaštita radnika, da se te mere jednovremeno primene u svima zemljama. Time je on ukazao, da su međunarodne

konvencije rada jedno tehničko sredstvo za sprovođenje radničke zaštite na međunarodnom polju.

U isto vreme dr. Vilerme obrazlagao je ekonomsku osnovu ove potrebe, navodeći da je samo putem međunarodnog rešenja moguće otkloniti konkurenciju, koja nastaje usled nejednake primene socijalne zaštite radnika u pojedinim zemljama.

Čuveni miluški industrijalac Daniel Legran, koji je po svojoj plemenitosti poznat na svima poljima humanog rada, imao je još jasniju predstavu o značaju, obimu i načinu rada u domenu međunarodne zaštite radnika. Kroz čitave decenije, sve do pred svoju smrt godine 1895, on je stalno upućivao bezbroj predstavki pojedinim kćenostima, parlamentima, vladama, ukazujući im na osnovu međunarodne zaštite radnika. Naslov jednog njegovog apela veli, da ga podnosi „u cilju da izazove posebne zakone i jedan međunarodni zakon, namenjene da zaštite radnički stalež protiv preranog i preteranog zaposlenja, prvog i glavnog uzroka njegove fizičke propasti, moralne zaostalosti i njegovog lišavanja svih blagodeti porodičnog života“. Legranu je bilo jasno, da se cilj može postići samo putem zaključenja međunarodnih ugovora i u tome pogledu on je već imao program koji je trebalo ostvariti.

U drugoj polovini prošlog veka, kada je socijalna zaštita radnika u pojedinim zemljama uhvatila dubljeg korena, zahtevi za preduzimanje međunarodne akcije radi zaštite radnika javljaju se na javnim skupovima, pa i u parlamentima, u koje ulaze prve pristalice socijalne zaštite radnika.

Već 1856, Međunarodni kongres dobročinstava, koji je održan u Briselu, usvojio je rezoluciju, na zauzimanje bavarca Harna, o potrebi uredjenja industrijskog rada. Slična želja bila je ponovno izražena na ovome kongresu održanom iduće godine u Frankfurtu.

Prvi put u Švajcarskoj, u kantonu St. Gal, javna vlast je uzela inicijativu da uredi izvesne uslove

rada i da to uredjenje proširi na međunarodno polje. Povod za ovo dale su zloupotrebe sa zaposlenjem žena i dece u tekstilnoj industriji. Ali kako je u to vreme svaki kanton bio nadležan da reguliše ovo pitanje, to su postojale mogućnosti konkurencije usled nejednakih u-lova rada u pojedinim kantonima. Otuda je izmenom ustava od 1874 nadležnost po ovim pitanjima prenet na Federalni savet. Švajcarskoj vladi pripada čast da je prva uzela inicijativu, 30 aprila 1881, za međunarodne pregovore po pitanjima radničke zaštite. Ova njezina inicijativa da se lako razumeti ako se ima u vidu, da je ona prva iskusila, u svojoj rodnoj zemlji, da je privredna utakmica u stanju da onemogući svaku socijalnu reformu. Međutim, švajcarski apel završio se sa neuspehom kod svih vlada. Pred kraj 1885 socijalistički poslanici u francuskom Parlamentu podneli su jedan predlog zakona od svega četiri člana, da bi njime oživele i dali potrebnu podršku švajcarskoj inicijativi od pre nekoliko godina. U ovome predlogu zakona nalaze se prvi začeci ičleje jednog međunarodnog biroa rada. U njemu se predlagalo, da se osnuje međunarodni kontrolni biro za radničku i industrijsku statistiku sa zadatkom da prikuplja i proučava dokumentaciju radi podnošenja predloga o načinima da se ustanovi i kodificira međunarodno radničko zakonodavstvo.

Pored svih ovih duhovnih previranja i inicijativa, koje su se javljale na raznim stranama, najznačajniji je idejni pokret među samim radnicima, koji se ogledao u vodenim diskusijama i usvojenim rezolucijama na mnogobrojnim kongresima, koji su se redali u poslednjim decenijama prošlog veka. Na svima ovim kongresima širena je ideja o potrebi međunarodne zaštite radnika.

Tako se u toku od nekoliko decenija polako formirala svest o nužnosti socijalne zaštite radničkog staleža i o njegovom obezbeđenju putem međunarodne saradnje.

Prvi pokušaji

Okolo 1890, ideja prelazi sa doktrinarnog terena na polje diplomatske akcije. Švajcarska, kojoj je još bio u živom sećanju neuspeh njezine inicijative iz 1881, uputila je 15. marta 1889. nov. poziv glavnim evropskim silama za saziv međunarodne konferencije rada, koja se imala sastati u Bazelu u mesecu septembru 1890. Predlog je ovaj put bio prihvaćen, izuzev od Rusije, koja je odbila, i Nemačke, koja je odugovlačila svoj odgovor zbog unutrašnjih političkih prilika. U to vreme stupa na presto Viljem II, koji je, prelazeći preko svake međunarodne kurtoazije, u februaru 1890. sazvaio međunarodnu konferenciju za radnička pitanja za idući mesec iste godine, jedino u želji da bi time favorizovao socijalne demokrate protiv kojih se Bizmark bori i da bi time odobrio ono protiv čega je Kancelar bio celo vreme svoje uprave, nadajući se u isto doba da će time osvojiti simpatije širih slojeva radnog naroda. Švajcarska, kojoj pripada priznanje, bila je ponovo potisnuta sa pozornice. Konferencija, na kojoj je učestvovalo četrnaest država, počela je svoj rad u Berlinu 15. marta i zasedavala je sedam dana. Ova konferencija nije imala nikakvog odlučujućeg prava. Ona je bila više neka vrsta savetodavne skupštine. Ona se, prema tome, i ograničila da izrazi želje, koje su se odnosile na rad u rudnicima, na nedeljni odmor, na rad žena i dece. Sve ove želje bile su usvojene jednoglasno. Ali uglavnom to su ostale želje. Odluke konferencije ostale su bez praktičnog dejstva. Glavni uzrok tome je što nacionalna zakonodavstva nisu bila toliko razvijena da bi se moglo sprovesti u svima

zemljama ono što je bilo zaključeno. Ipak ova konferencija ostavila je jak utisak. To je bilo prvi put, da se o radničkim pitanjima počelo raspravljati na diplomatskim sastancima i da se ideja socijalne pravde počela sa službenih mesta dovoditi u vezu sa održanjem opšteg društvenog i međunarodnog mira. Značajno je napomenuti, da je na toj konferenciji učinjen predlog, i to opet od strane Švajcarske, da se osnuje međunarodni biro za proučavanje radničkih prilika u svetu. Ovaj predlog je bio odbijen, ali nekoliko godina kasnije privatna inicijativa je ukazala, da metodičan rad može jedino obezbediti trajan uspeh.

Prvi uspesi

Berlinska konferencija, koja je ostala bez rezultata po svojim posledicama, imala je tu pozitivnu stranu, što je pokazala put kojim treba ići. To je put istrajnog i sistematskog rada. Privatna inicijativa, slobodnija u svojim poduhvatima od krutih državnih administracija, počela je kreći prvu stazu. U tome pogledu, naročito mesto uzima kongres održan u Briselu 1897 na zauzimanje prof. Maema, koji je i danas jedan od prestavnika Belgije u Međunarodnoj organizaciji rada, i lajpciškog prof. Luja Brentana. Na ovome kongresu odlučilo se na jednu postepenu, ali sistematsku akciju. Izabrana je komisija sa zadatkom da udari temelje radu prijatelja međunarodnog socijalnog zakonodavstva. Rad ove komisije doduše odugovlačio se. Ali na Međunarodnom kongresu za zakonsku zaštitu radnika, na kome su uzeli učešća naučnici i javni radnici iz raznih zemalja i koji je održan prilikom svetske izložbe u Parizu od 25 do 29 jula 1900, osnovano je Međunarodno udruženje za zakonsku zaštitu radnika sa sedištem u Bazelu. Udruženje je imalo svoje nacionalne sekcije i održavalo je svake druge godine svoj kongres. U Bazelu je takođe bio osnovan Međunarodni biro rada sa zadatkom da vrši sva potrebna naučna proučavanja na socijalnom polju.

Uticao Međunarodnog udruženja za zakonsku zaštitu radnika bio je ogroman i u duhovnom i u praktičnom pogledu. Na duhovnom polju, ono je u svojim publikacijama i na svojim sastancima i kongresima razvijalo svest o potrebi socijalne zaštite radnika, a posebno o nužnosti rešenja radničkih

pitanja na međunarodnoj osnovi. Ono je razbijalo razne predrasude i zablude, popravljajući greške jednih iskustvima drugih, i razvijalo duh međunarodne zajednice. U praktičnom pogledu, akcija ovoga udruženja razvijala se u pravcu pomaganja sklapanja bilateralnih radničkih ugovora i u davanju inicijative za donošenje opštih konvencija rada, od kojih je Međunarodna organizacija rada napravila glavni instrumenat svoje akcije. Aktivnost udruženja u ovome drugom pravcu urodila je sazivom bernskih konferencija godine 1905 i 1906, koje su usvojile konvenciju o zabrani upotrebe belog fosfora pri izradi žižica i konvenciju o zabrani noćnog rada žena. Na prvoj konferenciji uzeli su učešća stručnjaci, koji su dali tehničku redakciju pomenutim konvencijama, a druga konferencija bila je diplomatskog karaktera i usvojila je izradene tekstove. Udruženje je na taj način uspelo da obezbedi saradnju stručnjaka, koji su poznavali tehničku stranu pitanja, ali nisu imali vlast da donose odluke, i diplomatskih predstavnika pojedinih zemalja, koji su mogli da zaključuju sporazume, ali nisu raspolagali dovoljnim stručnim znanjem za koristan rad. Pošavši putem saziva dvojnih konferencija, Udruženje je ukazalo vladama na mogući način rada. Ovo iskustvo o potrebi saradnje tehničkih faktora prilikom donošenja opštih konvencija rada poslužiloće kasnije kada se bude osnivala Međunarodna organizacija rada. Pred sam svetski rat, 1913 godine, održana je još jedna međunarodna stručna konferencija rada, koja je raspravila o ograničenju radnog vremena žena i dece i o zabrani noćnog rada dece, ali nastali ratovi onemogućili su, da diplomatska konferencija, koja je trebala da se održi sledeće godine, pretvori utvrđene tekstove u konvencije.

Međunarodno udruženje za zakonsku zaštitu radnika bilo je, kao što smo videli, od ogromnog značaja za daljnji razvitak međunarodnog radničkog



prava. Ono je ukazalo na glavne osnove za postavljanje današnjeg dela. Ali makoliko da je ovo Udruženje imalo svoju vrednost sa istorijskog stovišta, ne treba precenjivati njegovu ulogu, naročito kada se ona posmatra u svetlu današnje ustanove Međunarodne organizacije rada i njezine aktivnosti. To udruženje je imalo svojih velikih slabosti, koje su mu onemogućavale da preduzme ono što se danas radi. Na prvom mestu, ono je bilo zajednica slobodnih i učenih ljudi dobre volje, u čijoj sredini nije bilo obezbedene saradnje zainteresovanih faktora: vlada, radnika i poslodavaca; na drugom mestu, donošenje svake konvencije zavisilo je od blagonaklonosti pojedinih država i to je zavisilo od diplomatskih konferencija; naposljetku, za sve što se uradi nije bilo nikakvih sankcija.

Ali uprkos celog istorijskog hoda, koji se završio stvaranjem Međunarodne organizacije rada, značaj i uloga pomenutog Udruženja nisu nikad prestali. Ono je uvek ostalo žarište privatne inicijative voljne da pomogne javnu akciju u sprovođenju međunarodne radničke zaštite. A ovo je uvek dobrodošlo i neophodno potrebno. Otuda to Udruženje nije izgubilo svoj razlog opstanka ni posle osnivanja Međunarodne organizacije rada. Međunarodno udruženje za zakonsku zaštitu radnika poslovalo je sve do 1925 godine, kada se stopilo sa sličnim organizacijama u Međunarodno udruženje za socijalni progres.

Stvaranje Međunarodne organizacije rada

Ugovori o Miru dali su stvaranjem Međunarodne organizacije rada novu podlogu razvitku socijalne zaštite radnika na međunarodnom polju. Ova podloga sagrađena je na novim i temeljnim osnovama.

Svetski rat bih je stvorio povoljne uslove, da se udari zdrava baza jednoj stalnoj organizaciji, koja bi vodila brigu o unapređenju radničke zaštite u svetu.

Prva povoljna okolnost je bila u tome, što je po svršetku velikog rata pravi val idealizma i oduševljenja bio zahvatio svet željan da obezbedi trajan mir. U toj opštoj želji imalo se saznanje, da takav mir može poživati samo na socijalnoj pravdi u društvu. Radi što potpunijeg postizanja toga cilja postojalo je, naročito raspoloženje, da se radnicima, koji su kao široki narodni slojevi u svima industrijskim zemljama podneli najveće žrtve u ratu, zagarantuju bolji uslovi rada i života od onih koji su postojali pre rata. Tako su u vreme zaključenja mirovnih ugovora svi državnici bili spremni, da ovu dobru volju potvrde i obezbede njezino izvršenje unošenjem posebnih odredaba o zaštiti radnika u te ugovore.

Drugi razlog, koji je doprineo, da se u Ugovore o Miru unesu posebne obaveze o socijalnoj zaštiti radnika i da se označi njihov obim i utvrdi način njihova sprovođenja u život, ležao je u stalnim zahtevima radničkih organizacija, da se proširi i upotpuni predratna akcija u tome pravcu, jer je ona već bila pokazala svoju vitalnost. Ovaj zahtev istaknut je još za vreme rata, postepeno u jednoj zemlji za drugom. Prvi put ga je postavila Ame-

rička federacija rada na svome kongresu održanom u septembru 1914. Potom su dva sindikalna kongresa savezničkih zemalja održana u toku 1916 u Engleskoj, kao i sindikalni kongres zemalja centralnih i neutralnih sila održan u Bernu 1917, zauzeli sličan stav. Postavljajući veće ili manje zahteve, na svima ovim radničkim skupovima izražena je jednodušna želja, da se osnuje stalna međunarodna ustanova sa zadatkom da radi na unapređenju radničke zaštite u svetu. Tako je najveći deo radničke klase pri završetku rata bio gotovo saglasan u tome traženju. Ova potpora radničkih organizacija predstavljala je faktor od neocenjive vrednosti za dalju sudbinu celog poduhvata. I ona je naročito pala u oči u to vreme kada je još bila sveža napomena na rezervisanost sindikalnih organizacija prema predratnim nastojanjima preduzimanim u tome pogledu.

Sve ove okolnosti doprinele su, da su radnička pitanja bila prvi predmet diskusije na mirovnim pregovorima. Konferencija je na svojoj prvoj sednici od 25 januara 1919 obrazovala komisiju rada, kojoj je poverila da prouči sredstva međunarodne akcije za poboljšanje radničkog položaja. Ova činjenica je jedan dokaz više, da je opšte raspoloženje bilo takvo, da je saglasnost po ovome pitanju bilo najlakše postići. Komisiju je sačinjavalo petnaest članova i ona je zasedala do 24 aprila. Diskusija se uglavnom vodila po engleskom predlogu, koji je bio najsmišljenije obrađen. Zaključci ove komisije uneti su kao XIII odeljak Versajskog ugovora i posle preneti na odgovarajuće mesto u ostalim Ugovorima o Miru.

Donetim odredbama predviđeno je osnivanje ustanove, kojoj je dat službeni naziv: Međunarodna organizacija rada. Ugovori su odredili opšte ciljeve i neposredne zadatke Organizacije. Ovi ciljevi i zadaci mogu se rezimirati u jednu misao: unošenje socijalne pravde u društvene odnose. Ustrojstvo

Organizacije predviđeno je tako, da nju sačinjavaju (1) Konferencija, kao zakonodavni organ, koja se sastaje najmanje jedanput godišnje i (2) Međunarodni biro rada, koji je određen da bude stalna sekretarijat pod vodstvom Upravnog saveta sa zadatkom da priprema dnevni red Konferencije i da vrši naučna ispitivanja na socijalnom polju. U radu Konferencije učestvuju četiri delegata od svake države, i to dva vladina i po jedan poslodavaca i radnika. Njihova su prava jednaka, a posebno pravo glasa, koje je individualno i nezavisno. Danas je ovo ustrojstvo Organizacije već postalo obično. Ali u vreme kada je data ovakva struktura toj međunarodnoj ustanovi, to je predstavljalo pravu revolucionarnu novinu. Ta je odluka predstavljala puni prekid sa svima tradicijama, koje su poznavale samo suverenost države. Jedna druga novina, koja nije bila ništa manje neobična, sastoji se u pravu Konferencije, da svoje odluke usvaja dvotrećinskom većinom. To je takođe predstavljalo značajno odstupanje od dotadašnjih tradicija, koje su zahtevale, da se sva rešenja na međunarodnim sastancima službenog karaktera donose jednoglasno. Naposljetku, rad Konferencije doveden je u tesnu vezu sa radom nacionalnih parlamenata svih država — članica Organizacije. U tom pogledu, vlade su na sebe uzele obavezu, da će sve usvojene projekte konvencija i preporuke podnositi u određenom roku svome zakonodavnom telu na rasmotrenje. Time je obezbeđeno, da donete odluke ne ostanu mrtvo slovo na papiru.

Ceo ovaj plan bio je logičan. Ali ko zna šta bi bilo od njega, da se nije našao jedan čovek neobičnih sposobnosti, koji mu je posvetio ceo svoj život. To je bio pok. Alber Toma, prvi direktor Međunarodnog biroa rada. Pok. Toma uložio je u to delo sav svoj genijalni um, svoju nesavladljivu volju i nepokolebljivu veru. Nova ustanova našla je u njemu čoveka kakav se samo mogao poželeti:

mislioca, organizatora, diplomatu, tribuna. On je bespoštedno uložio sve te svoje osobine u rad na sprovođenju u život odredaba o zaštiti radnika u Ugovorima o Miru. I za dvanaest godina predanog i neprekidnog rada, on je uspeo da od Međunarodne organizacije rada stvori živi organizam vezavši ga za realne snage u društvu. Njegovo ime ostaće nerazdvojno sjedinjeno za sve uspehe i napore ove Organizacije, jer joj je on udario temelje na kojima je postala ono što jeste i na kojima će i u budućnosti moći da počiva.

POGLAVLJE II

USTROJSTVO M. O. R.

U ovome poglavlju izložićemo поближе ustanovu Međunarodne organizacije rada — njezino ustrojstvo i način poslovanja. Tu ćemo prikazati njezine ciljeve i zadatke, sastav, organe, njihovu strukturu i dužnosti, kao i primenjene metode rada pri ostvarenju postavljenih ciljeva i izvršenju neposrednih zadataka. Ova izlaganja dovoljno će nam jasno prikazati ustanovu Međunarodne organizacije rada, kakva je stvorena Ugovorima o Miru, kao i nastalu evoluciju koja je izvršena u toku njezinog dosadašnjeg postojanja i koja će biti jedan dokaz više sposobnosti ove Organizacije, da se prilagodi nastalim potrebama i doprinese rešenju pitanja iz svakidašnjeg života. To će se naročito videti kod sastava člaštva Organizacije i njezinog Upravnog saveta i promenjenim metodama rada, kojima se prema nastalim prilikama služila.

Ciljevi i zadaci

Opšti ciljevi

Opšti ciljevi Međunarodne organizacije rada izneti su u čuvenom predgovoru XIII odeljka Versajskog ugovora, koji je Ustav ove Organizacije. Kao što reče pok. Alber Toma u svojoj „Istoriji rada“ — to su najčovečnije reči, koje su ikad bile upisane u jedan ugovor o miru.

Ovaj predgovor sadrži uglavnom tri osnovne misli.

Prva misao veli, da trajan mir u svetu može biti zasnovan samo na socijalnoj pravdi u društvu.

U drugoj misli je podvučeno, da postoje u svetu „i takvi uslovi rada koji za veliki broj lica znače nepravdu, bedu i oskudicu svega što je potrebno za život, a to sve rada takvo nezadovoljstvo da se dovodi u opasnost mir i svetska harmonija“ i da je potrebno što pre popraviti ove uslove. Potom su u tekstu egzemplarno pobrojani izvesni od tih uslova: „na primer u pogledu uređenja radnog vremena, određivanja maksimalnog radnog dana i radne nedelje, vrbovanja radne snage, borbe protiv nezaposlenosti, obezbeđenja nadnice dovoljne za pristojan život, zaštite radnika u slučajevima opštih ili profesionalnih bolesti i protiv nesrećnih slučajeva pri radu, zaštite dece, mladeži i žena, penzija u slučajevima starosti i iznemoglosti, odbrane interesa radnika zaposlenih van svojih otadžbina, potvrde načela sindikalne slobode, organizacije stručnog i profesionalnog vaspitanja i drugih sličnih mera“. Ovo priznanje i nabrojanje društvenih zala u jednom od najznačajnijih diplomatskih

dokumenata u svetskoj istoriji predstavljalo je uzimanje od strane svih država potpisnica moralne obaveze, da neće dozvoliti da ta zla večno ostanu u društvenoj zajednici. To je bila pobeda osećaja humanosti nad činjenicama brutalnosti u ljudskom društvu.

Treća misao veli, da je popravak postojećeg teškog stanja moguć jedino stalnim i sistematskim radom na međunarodnom polju, pošto „ako makoji narod ne usvoji jedan uistinu čovečan režim rada onda se stvaraju prepreke naporu drugih naroda, koji žele da poboljšaju sudbinu radnika u svojoj sopstvenoj zemlji“.

I izvlačeći ove misli, jednu iz druge, države ugovornice su se obavezale „da osnuju jednu stalnu organizaciju, koja će raditi na ostvarenju napred navedenog programa“. Time su one uzele na sebe pravnu obavezu, da rade na uklanjanju zala, čije su postojanje same priznale.

Neposredni zadaci

Ali makoliko da je bila značajna ova deklaracija i makoliko da je pružala široko polje rada osnovanoj ustanovi, radnički predstavnici zahtevali su, da se odredbama samog mirovnog ugovora odrede i neposredni zadaci Međunarodne organizacije rada. Tako je došlo do unošenja propisa o opštim načelima Organizacije sadržanim u članu 427 Versajskog ugovora. Ta načela su sledeća:

„1. Osnovno načelo napred izraženo, da rad ne treba smatrati jednostavno kao robu ili kao trgovački predmet.

2. Pravo udruživanja u svim ciljevima koji nisu protivni zakonima, kako za radnike tako i za poslodavce.

3. Plaćanje radnicima nadnice, koja će im osigurati pristojan nivo života, takav kakav se on smatra u njihovom vremenu i u njihovoj zemlji

4. Usvajanje 8-časovnog radnog dana ili 48-časovne radne nedelje kao cilja koji treba postići svuda gde još nije ostvaren.

5. Usvajanje nedeljnog odmora od najmanje 24 časa, koji bi trebao da obuhvati nedelju kadgod je to moguće.

6. Ukidanje dečijeg rada i obaveza da se radu omladine oba pola postave potrebna ograničenja, kako bi se omogućilo podmlatku da nastavi svoje vaspitanje i da obezbedi svoje fizičko razvijanje.

7. Načelo jednake nadnice za oba pola za rad jednake vrednosti.

8. Propisi izdati u svakoj zemlji po pitanju uslova rada trebaju da obezbede pravično ekonomsko postupanje prema svima radnicima zakonito nastaljenim u zemlji.

9. Svaka država biće dužna da organizuje jednu inspekcionu službu u kojoj će biti i žene, da bi osigurala primenu zakona i uredaba o zaštiti radnika“.

Dok su u Predgovoru nabrojana zla koja treba popraviti, dotle Opšta načela propisuju principe po kojima ih treba lečiti. Tako, ako se uzme za primer pitanje radnog vremena, Predgovor samo konstatuje da je predugo radno vreme jedno od rdavih uslova rada, dok Opšta načela vele, da treba uvesti 8-časovni radni dan ili 48-časovnu radnu nedelju. Time se konkretizuje izvršenje postavljenog cilja.

Ovo je bio smion i dalekosežan program u vreme kada je postavljen. Kad budemo govorili o rezultatima delovanja Međunarodne organizacije rada videćemo, da je ona veliki deo ovoga programa već ostvarila i da su bezmalo sva ova načela sprovedena u život bar u svim civilizovanim zemljama. U mnogim pitanjima, i to u izvesnim koja su najznačajnija, kao kod uređenja radnog vremena, Međunarodna organizacija rada otišla je danas daleko dalje od prvobitno postavljenog programa.

Sastav

Težnja ka univerzalizmu

Glavna težnja Međunarodne organizacije rada je da postane ustanova univerzalnog karaktera. U univerzalizmu je ležao glavni razlog njezina postanka u prošlosti i ostaje glavni uslov njezina uspeha u budućnosti. Međunarodna organizacija rada stvorena je da onemogućí, da iskorišćavanje radne snage u pojedinim zemljama učini od njih privredne konkurente na međunarodnim pijacama, koji sprečavaju i druge u njihovoj volji i naporima da podignu standard života radničkog staleža. Obuhvatajući u svome delovanju sve zemlje, ova Organizacija treba da obezbedi, sprečavajući spekulaciju na boljim ili lošijim uslovima rada, sprovođenje socijalnih reformi u svetu. Prema tome, njezin konačan uspeh moćiće da bude osiguran samo pod uslovom, da ona u svome članstvu ima sve države, tj. da uistinu bude univerzalnoga karaktera.

Ova nastojanja ka univerzalizmu došla su do danas do punog i vidnog izražaja u razvitku Međunarodne organizacije rada.

Obavezno članstvo država Društva naroda u Međunarodnoj organizaciji rada

Ugovor o Miru predvideo je (čl. 387), da su sve države članice Društva naroda obavezne da budu članovi Međunarodne organizacije rada. Ovo poklapanje članstva je logično, jer je nemoguće, po samom duhu Pakta Društva naroda i Međunarodne organizacije rada, više odvojiti napore na organizovanju mira u svetu od napora da se obezbedi

socijalna pravda. Uostalom, sam čl. 23 postavlja obvezu članovima Društva naroda da rade na obezbeđenju „pravičnih i čovečnih uslova rada“, a ova ideja je jedino razrađena u XIII odeljku Versajskog ugovora.

Otuda su članovima Međunarodne organizacije rada postale prvo sve države koje su potpisale Pakt Društva naroda. I kasnije sve države, koje su primane u Društvo naroda samim time postajale su članovi Međunarodne organizacije rada.

Pristupanje Međunarodnoj organizaciji rada pojedinih zemalja koje nisu u Društvu naroda

Glavni uspeh Međunarodne organizacije rada na ovome polju je u tome, što su njoj pristupile Sjedinjene Američke Države, koje nisu ušle u Društvo naroda, i što je u njoj ostao Japan, koji je istupio iz članstva Društva naroda. Time je ova Organizacija postala daleko univerzalnijeg karaktera od samog Društva naroda.

Oko ovog pitanja poklapanja članstva vodila se duga borba. Ona je započela na samoj Mirovnoj konferenciji, koja nije htela iz političkih razloga da odmah primi Nemačku i Austriju u Društvo naroda. Postojala je tendencija, da se ista mera primeni i u pogledu stupanja u Međunarodnu organizaciju rada, ali je Mirovna konferencija, svesna da po ovom pitanju praktično onemogućuje sprovođenje u život ideja same ustanove, morala da u tome pogledu odloži svoju odluku i prepusti rešenje prvoj Međunarodnoj konferenciji rada. Ova konferencija stala je na gledište, da Nemačku i Austriju treba odmah primiti u Organizaciju, pošto je nemoguće da se te dve industrijski jake zemlje odstrane sa polja rada na unapređenju socijalne zaštite radnika. Tako je pobedilo gledište, da se članstvo u Međunarodnoj organizaciji rada ne mora poklapati sa članstvom u Društvu naroda, dok u

obratnom slučaju ovo načelo još nije pogaženo. To je omogućilo veliki polet Međunarodne organizacije rada.

Broj država članica Organizacije stalno se povećavao. Danas ih ima 62. Jedini nazadak je povlačenje Nemačke, koja se istovremeno povukla iz svih ženevskih ustanova.

Organi

Međunarodna organizacija rada sastoji se u smislu čl. 388 Versajskog ugovora 1) od opšte konferencije prestavnika država članica i 2) od Međunarodnog biroa rada pod upravom Upravnog saveta. Prvi organ može se smatrati zakonodavni, a drugi administrativni i izvršni.

Međunarodna konferencija rada

Konferencija je stalan organ, koji se obavezno sastaje kada je to potrebno, a najmanje jedanput godišnje. Ovim propisom iz čl. 389 Versajskog ugovora učinjen je veliki korak unapred prema prošlosti. Mi smo videli, kako je pre rata saziv pojedinih konferencija rada bio težak i spor, i u zavisnosti od bezbroj raznih okolnosti. Unošenjem ove odredbe o obaveznosti godišnjeg saziva zagarantovana je aktivnost u radu Organizacije.

Možda se ponekad i ponegde posumnjalo, da će ovo svakogodišnje zasedanje izazvati zamor kod članova i da će pojedine sednice početi ostajati bez dovoljno pitanja za dnevni red. Ali vreme je pokazalo, da su i jedna i druga bojazan neopravdane. Godišnje učestvovanje država na konferencijama pokazuje njihov interes za rad. Na ovogodišnjem zasedanju konferencije bilo ih je 54, dok je 1926 bilo 39, a 1928 — 46. Istotako pitanja stavljena na dnevni red, može se slobodno reći, da postaju sve obimnija i značajnija. Nova vremena donosila su nova pitanja o kojima je svaka država morala da vodi računa. Tako je ovogodišnja konferencija raspravljala pitanja o uvođenju skraćenog radnog vremena u tekstilnoj, hemijskoj i grafičkoj industriji,

o povišenju doba starosti za prijem dece na radi o javnim radovima u vezi sa zaposlenjem radnika. To su sve pitanja, čije je rešenje nametnula velika privredna kriza. Ovo je najočitiji primer, da će nove prilike nametati uvek nove probleme i da rad Konferencije neće nikad malaksati dokle god ne malakše sam tok života.

Druga i jedna od bitnih odlika cele Organizacije je profesionalni sastav Konferencije. U tome pogledu Versajski ugovor propisuje, da će se nacionalne delegacije sastojati od četiri delegata, i to dva vladina i po jednog poslodavačkog i radničkog. Država imenuje prestavnike poslodavaca i radnika po saslušanju njihovih respektivnih najreprezentativnijih stručnih udruženja. Pravo glasa dato je individualno svakome delegatu po svakom pitanju. Ovaj profesionalni sastav oseća se i u celom radu Konferencije. Duh „grupa“ provejava u svakoj njezinoj akciji. Radnička i poslodavačka grupa čvrsto su povezane i one gotovo uvek zauzimaju određen stav, svaka za sebe, bez obzira na nacionalnost pojedinih delegata. Pri glasanju, profesionalne grupe odlučuju se uvek prema svojim klasnim interesima. Ovo svrstavanje po grupama priznaje sam Poslovnik konferencije, koji ovlašćuje grupe da šalju svoje prestavnike u pojedine komisije. Međunarodna konferencija rada odlikuje se ovim tripartitnim profesionalnim sastavom ne samo od predratnih akademskih skupova po pitanjima radničke zaštite, nego i od svih postojećih međunarodnih ustanova, a posebno od Društva naroda, u kome učestvuju jedino prestavnici vlada, koji se odlučuju isključivo prema interesima njihovih zemalja.

Osnovni zadatak Međunarodne konferencije rada je da donosi projekte konvencija i preporuke, koje su, potom, države članice dužne da podnesu svome nacionalnom zakonodavnom telu na rasmotrenje radi eventualnog donošenja potrebnih odluka o njihovom sprovođenju u život.

Ali, pored ovoga vršenja toga glavnog zadatka u pravcu unapređenja socijalne zaštite radnika, Međunarodna konferencija rada utiče i drugim načinima, isto tako dosta efikasnim, na opštu orijentaciju socijalne politike u svetu. U tome pogledu, na prvom mestu treba ukazati na diskusiju po Direktorovom izveštaju. Ova diskusija razvila se na osnovu jedne naoko najobičnije statutarne odredbe po kojoj je Direktor Međunarodnog biroa rada dužan da podnosi Konferenciji izveštaj o radu u toku protekle godine. Ovaj Izveštaj postajao je vremenom sve obimniji, temeljniji i značajniji. U njemu se počelo prikazivati, ne samo život Međunarodne organizacije rada, nego socijalno-ekonomske prilike uopšte u svetu za vreme obuhvaćeno Izveštajem. Danas taj Izveštaj važi kao najpotpuniji i najobjektivniji inventar opštih prilika u svetu. Njegova pojava uvek znači datum u svetskoj literaturi. U vezi sa Izveštajem, i diskusija po ovim opštim pitanjima podizala se na sve veći nivo. Danas ona znači smotru svake godine privrednih i socijalnih prilika u svakoj zemlji. Sve države članice Organizacije drže do toga, da u toj diskusiji izlože i brane načela, kojim se rukovode u svojoj ekonomskoj i socijalnoj politici. Time je moralni uticaj ove diskusije postao ogroman. Pored ove diskusije, koja na svakom zasedanju traje po nekoliko dana, aktivnost Konferencije manifestuje se u vidu donošenja rezolucija po raznim pitanjima. Ove rezolucije pokazuju puteve socijalne i privredne politike, i njihova je moralna i praktična vrednost od velikog značaja.

Upravni savet Međunarodnog biroa rada

Drugi organ Međunarodne organizacije rada je Upravni savet njezinog Biroa. Njegova uloga nije samo upravni i izvršni karakter, kako bi se to moglo pomisliti u prvi mah. Njegov zadatak i

funkcije su daleko obimniji. Po svom sastavu i češćem zasedanju, Savet obezbeđuje kontinuitet u radu konferencije.

Sastav Upravnog saveta propisan je članom 393 Ugovora. Ovi propisi izmenjeni su 1922 i oni su stupili na snagu 1934. Po prvobitnom tekstu, Savet se sastajao od 12 vladinih prestavnika i po 6 prestavnika poslodavaca i radnika. Od 12 vladinih mesta, 8 je pripadalo državama industrijski najrazvijenijim, koje u tu svrhu odredi Savet Društva naroda, a četiri državama, koje za to odrede vladini delegati na konferenciji, s isključenjem delegata napred pomenutih osam država, koje imaju pravo na stalno mesto u Savetu. Mandat izabranih članova traje tri godine. Ali odmah u početku iskrslalo je jedno vrlo važno pitanje, koje je preko čitavu jednu deceniju stajalo otvoreno i unosilo potrebe u život Organizacije. To je bio zahtev van-evropskih država, da dobiju potreban broj mesta u Savetu i da na taj način obezbede svoj uticaj na rad cele ustanove. Jer uistinu, od 24 mesta otpalo je prilikom prvih izbora 20 na evropske države. Odmah se uvidelo, da je to jedna nepravedna i nepodnošljiva situacija, koja je mogla da ugrozi svaki razvitak Organizacije, onemogućujući joj da postane ustanova univerzalnog karaktera. U tome saznanju, već 1922, Konferencija je usvojila izmenu člana 393 Versajskog ugovora u smislu da se Upravni savet sastoji od 32 člana od kojih 16 vladinih, 8 poslodavačkih i 8 radničkih. Od 16 vladinih prestavnika, 8 imenuju države, koje su industrijski najrazvijenije, a 8 države koje u tu svrhu izaberu vladini delegati na Konferenciji, s isključenjem država sa pravom na stalna sedišta. Od 16 zastupljenih država, 6 mora biti van Evrope. Poslodavačke i radničke prestavnike imenuju njihove respektivne grupe na Konferenciji. Dva prestavnika poslodavaca i radnika moraju pripadati zemljama van Evrope. Savet se obnavlja svake tri godine. Ovako

izmenjeni član stupio je na snagu tek 12 godina kasnije, pošto se istom tada uspelo dobiti potrebne ratifikacije. Izbori po ovako izmenjenom tekstu izvršeni su prvi put 1934.

Upravni savet je veran odraz konferencije. U pogledu sastava on ima sve njezine odlike. On ima čak jače eksponiran tripartitni profesionalni karakter, nego sama Konferencija. Vladini predstavnici na Konferenciji biraju između sebe ne pojedince, koji treba iz njihove grupe da uđu u Savet nego državu, koja treba da odredi svoga zastupnika. Poslodavačka i radnička grupa, naprotiv, biraju poimence članove, koji ulaze u Upravni savet. Otuda se ličnosti vladinih predstavnika često menjaju, dok od strane poslodavaca i radnika učestvuju uvek ista lica, tj. lično izabrana na konferenciji. U Upravnom savetu profesionalni interesi istaknuti su mnogo jače nego na konferenciji. Tu klasni interes ne diktuje samo glasanje, nego predstavnici vlada, poslodavaca i radnika sede svaki u svojoj grupi, a ne po nacionalnosti kao na Konferenciji.

Savet se sastaje u svoje zasedanje obično svaka tri meseca. Glavni zadatak Saveta je da određuje pitanja dnevnog reda Konferencije, što u stvari znači, da on određuje celu politiku Međunarodne organizacije rada. Od ostalih dužnosti Saveta vredi podvući, da on utvrđuje budžet Organizacije, čime opet utiče na obim aktivnosti cele ustanove, da bira Direktora Međunarodnog biroa rada, utvrđuje formulare po kojima se vrši nadzor nad primenom ratifikovanih konvencija, itd.

Međunarodni biro rada

Međunarodni biro rada je stalni sekretarijat Organizacije. Na njegovom čelu stoji Direktor imenovan od strane Upravnog saveta. Direktor bira osoblje, vodeći računa da izabrana lica pripadaju

raznim narodnostima, ukoliko god se to slaže sa težnjom da se uzmu najbolji kandidati. U Birou danas ima oko 400 činovnika, koji su 45 raznih narodnosti. Sav stručni posao obavlja se u osecima, koji su posvećeni pojedinim problemima. Unutrašnja organizacija Biroa prošla je do sada kroz razne faze i danas ima 16 oteka.

Poseban karakter načinu poslovanja Biroa daju nacionalna dopisništva i nacionalni dopisnici u pojedinim zemljama. Dopisništva čine posebne kancelarije u prestonicama glavnih industrijskih zemalja, a dopisnici su ličnosti imenovane u prestonicama manjih država, ali koje ipak imaju poseban značaj za Organizaciju. Ovih dopisništava i dopisnika ima danas 15. Ovakva unutrašnja organizacija Biroa omogućuje ostvarenje dvostrukog cilja: s jedne strane, Biro na taj način uspostavlja tešnje veze sa nacionalnim administracijama, poslodavačkim i radničkim organizacijama i ostalim socijalnim udruženjima; s druge strane, on na neposredan način prikuplja svu potrebnu dokumentaciju o privrednom i socijalnom životu dotične zemlje.

Ali makoliko da je unutrašnja organizacija Biroa dobra i potpuna, njegovi činovnici u svome radu ipak imaju potrebu, da su pri proučavanju izvesnih specijalnih pitanja u kontaktu sa ljudima, koji su se u životu, bilo teoretski ili praktično, posvetili dotičnim pitanjima. Ovaj kontakt odezbeden je preko raznih komisija Biroa, kojih danas ima 23. Po svojoj prirodi, jedne od ovih komisija imaju svoje preklone u samim statutima Organizacije, jer su obavezno predviđene za ta pitanja, kao n.pr. pomorska paritetna komisija; druge su stalne savetodavne komisije, kao one za migraciona pitanja i intelektualne radnike; treće su opet prigodne, jer se osnivaju da pomognu Birou, da svrši jednu određenu studiju ili anketu.

Zadaci Biroa mogu se svrstati u tri grupe: 1) da priprema dnevni red Konferencija i da se stara nad

izvršenjem njezinih odluka, 2) da sakuplja, sređuje i objavljuje sve podatke iz života radnika, kako bi time objasnio već preduzete mere ili mere koje treba preduzeti, 3) da održava veze sa ustanovama Društva naroda, sa vladama država članica, radničkim i poslodavačkim organizacijama i svima udruženjima sa socijalnim ciljevima.

(1) Pripremanje dnevnog reda Konferencije i izvršenje njezinih odluka znači ogroman posao. Po svakom pitanju stavljenom na dnevni red Konferencije, Biro je dužan da izda izveštaj o zakonodavstvu i praksi po tom pitanju u svima zemljama. Potom, kada Konferencija uzme taj izveštaj u proučavanje i odredi upitnik po kome treba konsultovati vlade radi ustanovljenja projekta konvencije ili preporuke, Biro prikuplja i objavljuje ove odgovore i na osnovu njih izrađuje predloge projekata konvencija ili preporuka. Staranje nad sudbinom usvojenih i ratifikovanih konvencija povereno je takođe Biron. On podnosi svake godine Konferenciji izveštaje, koje prikuplja od vlada, o primeni konvencija u pojedinim zemljama. Istotako Biro priprema sav materijal za rad Upravnog saveta i stara se o izvršenju njegovih odluka. Naposljetku, on objavljuje zapisnike o radu Konferencije i Saveta. Ceo ovaj obimni posao obavlja se obavezno u dva službena jezika Organizacije, na francuskom i engleskom.

(2) Prikupljanje, sređivanje i objavljivanje podataka iz života radnika, što je stavljeno kao drugi zadatak Biron, razvilo se u upravo grandiozan rad na naučnom polju. Ovaj rad podigao je do danas ugled Biroa na toliku visinu, da se danas ni jedna ustanova u svetu ne može u tome pogledu sa njim takmičiti. Ogromna dokumentacija, koja je objavljena do sada po raznim pitanjima, tako je savesno sabrana i obrađena, da više bez nje ne može ni jedan čovek, bez obzira u kome je kraju sveta, da se bavi socijalnim pitanjima, bilo teoretski ili praktično.

Dovoljno je u tome pogledu, radi ilustracije, navesti samo serije Biroovih publikacija, koje su sledeće: 1) *Međunarodna revija rada*, koja izlazi svakog meseca od 1921 na francuskom i engleskom, sadrži stručne rasprave o raznim problemima socijalne politike i nekoliko stalnih pregleda u kojima se daje prikaz preduzetih anketa po pojedinim pitanjima i socijalna statistika koju vodi Biro, kao i bibliografski pregled. 2) *Socijalni obaveštajnik*, koji u današnjem obliku izlazi svake sedmice od 1922, sadrži podatke o dnevnim socijalnim i ekonomskim događajima u svetu. 3) *Bibliografija industrijske higijene*, koja od 1928 izlazi svaka tri meseca na francuskom, engleskom i nemačkom, sadrži obaveštenja o studijama i člancima publikovanim u svetu. 4) *Kronika industrijske sigurnosti* izlazi svaka dva meseca od 1925 na francuskom, engleskom i nemačkom, i daje sva potrebna obaveštenja, studije, prikaz zakonodavstva, bibliografiju o merama za predupređenje nesrećnih slučajeva pri radu. 5) *Zakonodavna zbirka* izlazi od 1920 godine na francuskom, engleskom i nemačkom jeziku i donosi u celosti tekstove zakona svih zemalja po pitanjima radničke zaštite. 6) *Međunarodna zbirka jurisprudencije rada* izašla je do danas u devet godišnjih svezaka i u stvari upotpunjuje prethodnu publikaciju, dajući sudsku praksu u pojedinim zemljama, čiji se pravni sistemi mogu smatrati kao karakteristični. 7) *Socijalni godišnjak* počeo je da izlazi 1930 godine i otada daje svake godine rezime glavnih odredaba preduzetih u pojedinim zemljama radi socijalne zaštite radnika, kao i podatke o aktivnosti Međunarodne organizacije rada. Ovaj godišnjak upotpunjen je prošle godine *Socijalnim statističkim godišnjakom*, koji sadrži podatke o socijalnoj statistici. 8) *Službeni list* izlazi prema potrebi i u njemu se objavljuju dokumenta Organizacije. 9) *Dokumenta Međunarodne konferencije rada* sadrže bogat materijal, koji se odnosi na dnevni red dosadašnjih zasedanja

Međunarodne konferencije rada. 10) *Zapisnici sednica Upravnog saveta* sadrže diskusije i odluke Saveta. 11) *Studije i dokumenta* izlaze od 1920 na francuskom i engleskom, a izvesna dela objavljena su i na nemačkom jeziku. One predstavljaju naučnu kolekciju Biroa. To su dela napisana o pojedinim problemima rada ili o metodama za njihovo rešavanje. Ove studije i dokumenta podeljena su u 17 serija od A) do P) i obuhvataju razne grane socijalne politike. Ukupan broj objavljenih knjiga iznosi oko 200. 12) *Specijalne studije* izlaze povremeno za razne prilike. Dovoljno je ako, primera radi, spomenemo vrlo važne naučne radove, koje je Biro objavio povodom londonske privredne konferencije. Ove mnogobrojne publikacije rečito govore o naučnoj misiji Međunarodnog biroa rada, koja je neophodan kontrolor njegovoj akciji na polju pripremanja terena za donošenje zakonodavnih mera.

(3) Treći zadatak Biroa je da održava veze između Međunarodne organizacije rada i spoljunog sveta. Ove veze stalno su se razvijale i ovde ćemo izneti u najkraćim potezima njihov današnji obim.

Na prvom mestu, tu je organska i poslovna veza sa Društvom naroda. Međunarodna organizacija rada je „združena Društvu naroda“, kao što se to vidi u čl. 427 Ugovora. Organizacija ima svoju autonomiju, koja se ogleda u njezinoj Skupštini i Savetu, ali tesne organske veze ipak postoje između ove dve ustanove. Ove veze najjasnije se ogledaju u sledećem: budžet Organizacije ulazi u budžet Društva naroda kao njegov sastavni deo; sedište Biroa predviđeno je u mestu gde je sedište Društva naroda; Savet Društva naroda određuje u slučaju spora koje su države industrijski najznačajnije za ulazak u Savet Biroa; Generalni sekretar saopštava članovima usvojene projekte konvencija i preporuke; kod njega se registruju ratifikovane konvencije i preporuke; Generalnom sekretaru dodeljena

je takođe značajna uloga prilikom preduzimanja sankcija prema pojedinim državama; naposljetku, za izmenu XIII odeljka Ugovora potrebna je jednoglasnost Saveta Društva naroda. Pored svih ovih veza, na čijem normalnom održavanju mora da radi Međunarodni biro rada, on stoji u najtešnjoj saradnji sa svima tehničkim organima Društva naroda i u svojoj nadležnosti doprinosi rešenju postavljenih pitanja. Ova saradnja je, može se reći, svakodnevna.

Održavanje veza između Biroa i vlada država članica Organizacije je takođe svakodnevno, i vrlo intenzivno. U tome pogledu Ugovor o Miru je predviđeno, da će Biro održavati vezu neposredno sa onim ministarstvima, koja se bave radničkim pitanjima. Ovaj propis međunarodnog mirovnog ugovora imao je dobrim delom zaslugu što je posle rata došlo do osnivanja ministarstava rada gotovo u svim zemljama. S obzirom na stalno povećanje broja usvojenih projekata konvencija i preporuka od strane Konferencije, na sve veći razvitak naučne delatnosti Biroa i na razvitak socijalnog zakonodavstva u pojedinim zemljama, ovaj kontakt sa vladama postaje sve uži.

Tripartitni sastav Međunarodne organizacije rada nameće njegovom Birou obavezu da stoji u stalnim odnosima sa profesionalnim poslodavačkim i radničkim udruženjima. Ova saradnja ne obuhvata samo one reprezentativne organizacije koje izašlju svoje prestavnike na Konferenciju, nego sve profesionalne pokrete bez obzira na njihovu ideologiju i na kategorije radnika koje zastupaju. Odnosi sa radničkim organizacijama, koje je u početku kvarila sumnja, pa čak i jaka opozicija izvesnih grupacija, ipak su iz godine u godinu postajali sve tešnji. Nastojanja Biroa danas uživaju najširu potporu radnika gotovo u svima zemljama. To poverenje jedan je od najvećih uspeha i dobiti za delo Međunarodne organizacije rada. Veze sa poslodava-

vačkim organizacijama isto tako stalno su se kretale na bolje. Stav poslodavaca nije ni ukoliko negativan, nego je naprotiv njihova saradnja u mnogim prilikama bila dragocena, korisna i konstruktivna.

Pored svega toga, Biro održava veze sa svima ostalim udruženjima i ustanovama u svetu koje se bave socijalnim pitanjima. Ove organizacije, nacionalne ili međunarodne, su bezbrojne. To je cela privatna inicijativa u svetu, koja želi da doprinese rešenju socijalnih pitanja. Biro u tome svome radu polazi od ubeđenja, da je njegova dužnost da ujedini sve volje, ukoliko preduzete akcije odgovaraju njegovim vlastitim ciljevima. Ukoliko je značaj Međunarodne organizacije rada postajao veći, utoliko je kontakt njegovog Biroa sa svima privatnim udruženjima i ustanovama sa socijalnim ciljem postajao jači.

Metodi rada

Osnovni zadatak Međunarodne organizacije rada je da donosi i da nastoji da se primenjuje međunarodno radničko zakonodavstvo. Ostvarenju ovoga zadatka služi sva raznovrsna aktivnost njezinih pojedinih organa. Kakav je metod rada Organizacije radi postizavanja ovoga cilja?

Ugovori o Miru predvideli su, da će se stvaranje međunarodnog radničkog zakonodavstva vršiti na taj način što će Međunarodna konferencija rada donositi projekte konvencija i preporuke po pojedinim pitanjima, što će države članice biti obavezne da usvojene tekstove podnose svome zakonodavnom telu na razmatranje i što će biti dužne da svake godine podnose izveštaje Međunarodnom birou rada o primeni ratifikovanih konvencija. Prema tome ovaj sistem predviđa: 1) da Međunarodna konferencija rada donosi projekte konvencija i preporuke, 2) da nacionalna zakonodavna tela uzimaju u razmatranje projekte konvencija i preporuke u cilju da ih sprovedu u život u vidu zakona ili na koji drugi način, ili da ih odbiju, 3) da vlade podnose Birou godišnje izveštaje o primeni konvencija koje je njihova zemlja ratifikovala.

Donošenje projekata konvencija i preporuka od strane Međunarodne konferencije rada

Pravo Međunarodne konferencije rada da donosi projekte konvencija i preporuke predstavlja veliki korak u napretku prema stanju koje je bilo u prošlosti, iako se nije otišlo tako daleko, da se konferenciji da pravo, da donosi konvencije, čija bi primena bila

automatski osigurana u svima državama. Pre rata, diplomatske konferencije o radničkim pitanjima morale su donositi svoje odluke jednoglasno, a posle je svaka država imala slobodne ruke u svojoj akciji prema donetim odlukama. Za vreme izrade Ustava rada bio je istaknut predlog, da se Konferenciji da pravo donošenja konvencija, koje bi se potom obavezno primenjivale u svima zemljama. Ali to je bila krajnje radikalna mera za koju se većina komisije rada mirovne konferencije nije izjasnila. Komisija je usvojila, na bazi engleskog predloga, da Međunarodna konferencija rada donosi projekte konvencija, koji će se obavezno podnositi državama na slobodno opredeljivanje za rafikaciju, i preporuke, koje će moći jednostavno biti primljene.

Konferencija usvaja danas ove projekte konvencija i preporuka postupkom t. zv. dvostrukog čitanja. Na jednom zasedanju pitanje se raspravlja u prvom čitanju i tom prilikom ono se tretira u opštim linijama: označe se granice u kojima treba postaviti međunarodno uređenje i utvrde tačke po kojima treba konsultovati vlade. Drugo zasedanje definitivno usvaja tekst projekta konvencije ili preporuku, ili ne. U celom ovome poslu uloga Biroa je vrlo zamašna. On podnosi prvom zasedanju t. zv. sivi izveštaj o zakonodavstvu i praksi po dotičnom pitanju u pojedinim zemljama, a drugom zasedanju t. zv. plavi izveštaj – nazvane po boji korica knjige – u kojima objavljuje odgovore vlada na postavljene upitnik izrađen na osnovu diskusije na prvom zasedanju, podnoseći ujedno konferenciji prednacrt projekta konvencije ili preporuke sastavljen prema primljenim odgovorima.

Izvesna socijalno-ekonomska pitanja, čije se hitno rešenje nametnulo u toku velike privredne krize, kao n. pr., na prvom mestu, pitanje skraćivanja radnog vremena, izazvala su potrebu jedne skraćene procedure. Radi toga, u poslednjih nekoliko godina u više slučajeva pribegnuto je postupku koji se sa-

stoji u tome, da se tehnička strana pitanja raspavi na jednoj tripartitnoj stručnoj konferenciji, u čijem radu uzmu učešća specijalno zainteresovane zemlje, a potom opšta konferencija, po svome pravu koje ima, odluči, da se celo pitanje reši samo na prvom čitanju. Biro u tom slučaju podnosi Konferenciji t. zv. sivo-plavi izveštaj, koji sadrži sav potreban materijal za definitivno rešenje pitanja.

Konferencija usvaja projekte konvencija i preporuke većinom od dve trećine glasova prisutnih delegata.

Obaveza nacionalnih zakonodavnih tela da uzmu u razmatranje usvojene projekte konvencija i preporuke

Član 405 Versajskog ugovora propisao je, da su vlade država članica Organizacije dužne, da u roku od godinu dana, a iznimno u roku od 18 meseci, od dana zaključenja zasedanja Međunarodne konferencije rada, da svome zakonodavnom telu podnesu na rasmotrenje projekte konvencija i preporuke usvojene na tome zasedanju. Zakonodavno telo ostaje slobodno da donese svoju odluku u smislu da li će primeniti u život podnete mu predloge ili ne. Ova sloboda nije ograničena niukoliko stavom, koji su vladini delegati dotične zemlje zauzeli na konferenciji prilikom glasanja.

Ovde se javlja razlika u postupku prema projektima konvencija i preporuka. Prvi moraju biti primenjeni u vidu zakona, instrumenti ratifikacije saopšteni Generalnom sekretaru Društva naroda i od njega registrovani. Preporuke, naprotiv, mogu biti primenjene „na koji drugi način“ i nikakve formalnosti za to nisu vezane. Oblik preporuke ovde se već pokazuje elastičnijim od projekta konvencije.

Obavezno podnošenje godišnjih izveštaja o primeni ratifikovanih konvencija

U člannu 408 Versajskog ugovora predviđena je obaveza, da su vlade država članica Organizacije dužne, da svake godine podnose Međunarodnom birou rada podatke o primeni konvencija, koje je njihova zemlja ratifikovala. Saopštenje ovih obaveštenja vrši se prema obrascima, koje propiše Upravni savet Biroa. Pruženi podaci treba da daju potpunu sliku ne samo o tome da je ratifikovana konvencija sprovedena u život kroz nacionalno zakonodavstvo koje u tome cilju treba da odredi nadzorne organe i sankcije za primenu odredaba konvencije, nego i o rezultatima praktične primene konvencije. Na taj način onemogućeno je, a da se to ne zna, da se ratifikuje konvencija bez da se faktički primenjuje u životu. Međunarodni biro rada podnosi, sa svoje strane, sve ove godišnje izveštaje na uvid Upravnom savetu i samoj Konferenciji.

Razlika između projekata konvencije i preporuka javlja se i ovde. Napred spomenuta obaveza o podnošenju godišnjih izveštaja ne postoji za preporuku. U pogledu preporuka daju se jedino, i to po traženju Biroa, obaveštenja informativne prirode.

U slučaju da jedna država, koja je ratifikovala neku konvenciju, ne primenjuje njezine odredbe, Ugovori o Miru predviđeli su u čitavom nizu članova otvaranje postupka protiv dotične države, koji se može završiti primenjivanjem sankcija ekonomske prirode protiv te države. Žalba u ovome smislu može da potekne, bilo od druge države koja je ratifikovala istu konvenciju, bilo od jedne profesionalne organizacije, obično radničke. Predviđeni postupak se sastoji u obrazovanju jedne anketne komisije obrazovane od strane Upravnog saveta Biroa i podnošenju izveštaja od strane anketne komisije sa preporukom koju treba uputiti zainteresovanoj državi; zatim, u slučaju da se dotična država ne

odazove učinjenoj preporuci, spor ide pred Međunarodni sud pravde, koji može propisati ekonomske sankcije protiv te države. Do danas, ovaj postupak nije otvoren ni prema jednoj državi. Znači li to, da su sve države, bez izuzetka, u celosti primenjivale sve konvencije čim su ih ratifikovale? Ne. Mnogima od njih je trebalo vremena, da obezbede u svome zakonodavstvu primenu ratifikovanih konvencija. Ali je istina, da je svaka do danas pokazala dobru volju da odgovori svojim obavezama. Moralni uticaj Međunarodnog biroa rada bio je uvek dovoljan, da ubrza izvesna oklevanja.

Polje primene

Definisati uvek znači ograničiti — veli jedna mudra izreka. Tvorci ustava Međunarodne organizacije rada, kada su propisivali polje njezine delatnosti, kao da su se držali ove mudrosti. Predgovor odeljka o Radu Versajskog ugovora postavio je samo opšte ciljeve kojima treba težiti. Kad govori o teškim uslovima rada i života radničkog staleža, on ništa ne nabroja taksativno. Ta njegova misao počinje rečima „na primer“, a završava se sa „i ostale slične mere“. Član 427 Ugovora, koji propisuje neposredne zadatke, ostavlja takođe slobodno polje akcije. On se završava rečima „Ne proglašujući da su ova načela i ovi metodi potpuni i definitivni...“

Danas je ova teza o kompetenciji Međunarodne organizacije rada opšte priznata. U početku ona je bila sporna, te je Stalni sud međunarodne pravde u tri maha bio pozvan da dâ svoje mišljenje po tome pitanju. Prvi i drugi spor se odnose na intervenciju u korist zaštite poljoprivrednih radnika, a treći je nastao kada je projekat konvencije o ograničenju noćnog rada u pekarnicama zabranio ovaj rad i poslodavcima, da bi time obezbedio potpunu zaštitu radnika. Stalni sud međunarodne pravde doneo je u sva tri slučaja potvrdnu odluku, a name, da se nadležnost Međunarodne organizacije rada prostire na sve radnike, na probleme koji se odnose na poslodavce ako se u isto vreme tiču radnika, kao i na privredne probleme ukoliko stoje u vezi sa pitanjima socijalne zaštite radnika. Jednom rečju, sve što se odnosi na rad spada u nadležnost Međunarodne organizacije rada.

POGLAVLJE III

DELATNOST M. O. R.

Delo Međunarodne organizacije rada je obimno i mnogostrano. Delatnost ove ustanove obuhvatila je u toku vremena bezmalo sve kategorije radnika i gotovo sve uslove njihova rada i života. Prema dvama osnovnim zadacima Međunarodne organizacije rada — da donosi propise međunarodne zaštite rada i da sakuplja podatke o radničkom životu — i njezina delatnost kretala se uglavnom u dva pravca: naučnom i praktičnom. Naučna delatnost ima za zadatak, da sakupi i sredi sav materijal, koji može da pruži što potpuniju sliku o uslovima pod kojima rade i žive radnici u svetu. Praktična delatnost težila je, da propiše odredbe, sprovodljive u svima zemljama, o uređenju pojedinih radnih odnosa i zaštiti radnika. Aktivnost u oba ova pravca najčešće se kretala isprepletano jednom određenom cilju: da se rasvetli jedan problem i da ga se reguliše. Otuda je naučni rad u najviše slučajeva samo služio praktičnom rešenju pitanja. Obično se počinjalo studijama, a završavalo donošenjem konvencija ili preporuka. Stoga delo Međunarodne organizacije rada treba promatrati u svetlu ovog dvostrukog rada: naučnog i zakonodavnog. U izvesnim domenima danas preovlađuje jedna, a u drugim druga akcija. Mi ćemo pokušati da u ovom poglavlju uporedo iznesemo, naravno u najopštijim potezima, jedan i drugi vid delatnosti Međunarodne organizacije rada u pojedinim domenima radničke zaštite.

Uređenje uslova rada

1) Radno vreme

8-časovni radni dan odnosno 48-časovna radna nedelja

Zahtev za uređenje radnog vremena bio je jedan među prvim koje su postavile sindikalne organizacije u svojoj borbi za poboljšanje ekonomskog i socijalnog standarda života radničkog sveta. Ovaj zahtev stalno je težio da skрати radno vreme, koje je u početku prošlog veka iznosilo obično preko 14 časova dnevno. Prvi napori preduzeti u ovome pravcu išli su za tim, da trajanje zaposlenja svedu dnevno na 10—12 časova. Prvi put na jednom međunarodnom kongresu radnika održanom u Parizu 1889 istaknut je zahtev, da se dnevno radno vreme svede na 8 časova. To je bila ona poznata krilatice „tri puta osam“, lansirana u Engleskoj, a potom prihvaćena od strane radničkih organizacija u svima zemljama, i koja je značila: 8 časova rada, 8 časova odmora i 8 časova spavanja. Ali sve do svetskog rata, to je bila i ostala neostvarena i u skoroj budućnosti, izgledalo je, neostvarljiva nada. Ni u jednoj zemlji nije se ni pomišljalo, da se zakonskim putem zagaranjuje 8-časovni radni dan. Jedino su u industrijski razvijenim zemljama tarifni i kolektivni ugovori uspevali da radno vreme svedu na 9—10 časova dnevno. Ukoliko se i ugovarao 8-časovni radni dan, to je u najviše slučajeva bilo iz razloga da se ostali časovi rada plate kao prekovremeni. Ovo stanje u pojedinim zemljama odražavalo se i na međunarodnom terenu. Na Bernskoj

konferenciji iz 1913 raspravljalo se tek o uvođenju 10-časovnog radnog dana za žene.

Svetski rat značio je pravu revoluciju u pogledu uređenja radnog vremena. U opštoj želji da se radnicima obezbede čovečni uslovi rada, kraj velikog rata bio je okarakterisan raspoloženjem gotovo svih država, da se kroz nacionalna zakonodavstva sprovede načelo 8-časovnog radnog dana.

Ovo raspoloženje ogledalo se takođe u XIII delu Versajskog ugovora. Među devet opštih načela, koja su postavljena kao praktični program akcije Međunarodne organizacije rada, četvrto načelo propisuje „uvođenje 8-časovnog dnevnog odnosno 48-časovnog nedeljnog radnog vremena“. Već samo stavljanje potpisa na ovu izjavu značilo je jaku moralnu potporu skraćanju radnog vremena na ovu meru. Time je ono dobilo gotovo svoju potvrdu.

Ali što je naročito važno, rešenje ovog pitanja nije ostalo samo na ovoj svečanoj izjavi. Jedan dodatak u XIII delu Versajskog ugovora predvideo je saziv prvog zasedanja Međunarodne konferencije rada za oktobar 1919 sa prvom tačkom dnevnog reda po pitanju radnog vremena. Projekt konvencije „koja teži da ograniči na 8 časova na dan i na 48 časova na nedelju broj radnih časova u industrijskim preduzećima“, poznat pod nazivom „vašingtonska konvencija“, usvojen je na tome zasedanju Konferencije gotovo jednoglasno. Ovaj projekt konvencije uglavnom predviđa sledeće: Usvima industrijskim preduzećima, podrazumevajući tu zanastvo, saobraćaj i rudarstvo, uvodi se 8-časovno dnevno odnosno 48-časovno nedeljno radno vreme, a 56 časova nedeljno dozvoljeno je samo za preduzeća u kojima rad traje neprekidno, kako bi se obezbedilo poslovanje i nedeljom. Predviđena je takođe mogućnost uvođenja nedeljnog odmora subotom posle podne. Posebno uređenje radnog vremena propisano je za azijske zemlje. Istotako omogućena

je primena prekovremenog rada u iznimnim i važnim slučajevima, da bi se obezbedilo normalno poslovanje preduzeća u svima prilikama.

Ovaj projekt konvencije imao je vrlo važnu ulogu u životu Međunarodne organizacije rada. On je bio dugo godina probni kamen njezine vitalnosti. I, kao što je vreme pokazalo, moralni uticaj ovoga projekta konvencije bio je ogroman.

Konvenciju je do danas istina ratifikovalo svega 22 države. Ali ta okolnost ni u koliko ne znači, da je ona ostala mrtvo slovo na papiru. Kroz čitav niz godina, ona je bila predmet najživlje diskusije u najrazličitijim oblicima.

Prvu fazu velike borbe po ovome pitanju predstavlja Anкета o proizvodnji, koju je bio pozvan da izvrši Međunarodni biro rada. U vremenu kada je doneta vašingtonska konvencija, veći deo zemalja, svaka prema svojim osobenim ekonomskim i socijalnim prilikama i tradicijama, sproveo je u svojim zakonodavstvima 8-časovni radni dan. Sve te države, bez obzira na izvesna razmimoilaženja i odstupanja od konvencije, sprovele su isto načelo. Međutim, sticajem okolnosti u tim prvim godinama posle rata nastala je velika kriza proizvodnje. Poslodavačka grupa u Upravnom savetu Međunarodnog biroa rada, verujući da je ova kriza u tesnoj vezi sa izvršenim smanjenjem radnog vremena u svetu, zatražila je od Međunarodnog biroa rada, da sprovede anketu o proizvodnji. Dokazivalo se, da režim 8-časovnog radnog dana koči proizvodnju i da onemogućuje podmirenje potreba. Biro je sproveo traženu anketu i ona predstavlja prvo i jedno od najvećih njegovih naučnih dela. Ova anketa je na objektivnim osnovama obezbedila punu pobedu sprovedene reforme. Ona je odbranila ne samo princip vašingtonske konvencije, nego i nacionalne reforme sprovedene pojedinačno u istom smislu, i tu leži njezin opšti i naročito važan značaj.

Kasnije, kroz čitavu jednu deceniju, borba za

ratifikaciju odnosno reviziju vašingtonske konvencije značila je osnovicu na kojoj su se orijentisale nacionalne politike u pogledu uređenja radnog vremena. Akcija za ratifikaciju, po kome su pitanju održane dve interministerijelne konferencije zapadno-evropskih država, i to u Bernu 1924 i u Londonu 1926, nije dovela do praktičnog rezultata. Ali isto tako nisu uspele ni ofansive za njezinu reviziju, koje su preduzimate u više mahova, a naročito 1921, 1928 i 1930.

Sve ovo dokazuje, da su odredbe konvencije o ograničenju radnog vremena bile živa stvarnost, iako nije zabeležen veliki broj formalnih ratifikacija. Moralni uticaj vašingtonske konvencije bio je od neosporne vrednosti. U raznim vidovima, oko nje su se okupljale sve nacionalne snage koje su se borile za sprovođenje ove reforme. Postojanje ove konvencije značilo je za njih veliku moralnu potporu. Doneta odmah u prvoj godini po završetku svetskog rata, daleko pre većine nacionalnih zakona, ona je bila direktiva i potstrek u radu za veliki broj zemalja. Iako mnoge države nisu mogle da ratifikuju konvenciju radi toga što nisu bile u stanju da je u svima detaljima primene u svojim zakonodavstvima, ipak danas su sve industrijski važnije zemlje, izuzev Japana i Indije, sprovele 8-časovni radni dan. Ova reforma izvojevala je definitivnu pobedu i uloga Međunarodne organizacije rada u izvojevanju te pobeđe bila je neosporno ogromna.

Kada se polako stišala borba oko vašingtonske konvencije, pošto su njezina načela u praksi bila izvojevala pobedu, Međunarodna konferencija rada donela je u poslednjih nekoliko godina posebne konvencije za one kategorije radnika, koje nisu bile obuhvaćene konvencijom iz 1919. U tome pogledu prvo dolazi konvencija o uređenju radnog vremena u trgovini i kancelarijama; zatim, konvencija o ograničenju radnog vremena u rudnicima

uglja; naposljetku, konvencija o radnom vremenu i broju momčadi na brodovima.

Konvencija o ograničenju radnog vremena u trgovini i kancelarijama usvojena je 1930, a stupila je na snagu 29. avgusta 1933. Ona sprovodi 8-časovni radni dan za nameštenike u trgovini i kancelarijama. Ovu konvenciju do danas je ratifikovalo 9 država. Međutim, ona ne obuhvata sledeća preduzeća: hotele, restorane i slične radnje; preduzeća za razonodu i njima slična; kao i preduzeća u kojima se neguju bolesni, iznemogli, ubogi i maloumnii. Po ovim pitanjima usvojene su iste godine kada i konvencija tri preporuke, kojima se pozivaju vlade da izvrše ankete o uslovima rada u tim preduzećima. Do danas nisu donete nikakve mere o zaštiti ovih specijalnih kategorija radnika.

Što se tiče rudara, njihovo radno vreme bilo je regulisano još vašingtonskom konvencijom. Ali teška kriza, koju je rudarstvo preživljavalo posle rata, nametala je potrebu, da se uređenju uslova rada u ovoj grani posveti posebna pažnja. Nejednaki uslovi rada u rudarstvu navodeni su kao jedan od uzroka nastale krize. Po zahtevu rudarskih organizacija, učinjenom još 1925, Međunarodni biro rada izvršio je anketu o radnom vremenu i nadnicama u rudnicima uglja u Evropi, koja je potvrdila navode o postojanju nejednakih uslova rada u rudarstvu. Kako se, međutim, rudarska kriza sve više zaoštravala i za njezino otklanjanje nametala se potreba intervencije na međunarodnom terenu, u socijalnom pogledu kao i ekonomskom, to je Međunarodna organizacija rada, na poziv same Skupštine Društva naroda iz 1929, preduzela akciju da uredi uslove rada u ovoj industrijskoj grani, da bi na taj način u delokrugu svoje nadležnosti doprinela rešenju postavljenog problema. Plod njezinih poduhvata u tome pravcu bio je donošenje projekta konvencije o ograničenju radnog vremena u rudnicima ugljena na Kon-

ferenciji iz 1931. Ova konvencija propisala je, da prisustvo radnika na poslu ne može preći 7 časova i 45 minuta, računajući vreme kada prvi radnik izađe u jamu i kada se poslednji povratiti iz nje; nikakvo prekoračenje radnog vremena nije dozvoljeno iz ekonomskih razloga. Stupanje konvencije na snagu bilo je uslovljeno ratifikacijom dvaju od sedam najzainteresovanijih država. Ali pošto su izvesne od ovih zemalja obrazložile da konvencija sadrži takvih odredaba koje se tehnički ne mogu primeniti, cela konvencija je morala ponovo biti rasmotrena, te je Konferencija iz 1935 usvojila revidirani tekst.

Naposljetku, na pomorskom zasedanju Konferencije u jesen 1936 usvojena je konvencija, kojom je načelo 8-časovnog rada sprovedeno i za ovu kategoriju radnika. Ali kako je primena ovog načela u pomorstvu morala biti saobražena prirodni posla u toj branši, pomenuta konvencija regulisala je uz radno vreme i broj posade na brodovima.

Do danas je jedino ostalo nerešeno radno vreme poljoprivrednih radnika. Po ovom pitanju tek treba da budu preduzeta prethodna naučna ispitivanja.

40-časovna radna nedelja

Ideja o 40-časovnoj radnoj nedelji rodila se u toku velike privredne krize od 1929. Ona je bila posledica praktičnih mera, koje su izvesne države pokušale da sprovedu i koje su se sastojale u tome, da se skрати radno vreme uposlenih radnika, kako bi se na taj način obezbedile mogućnosti zaposlenja za one radnike koje je privredna kriza izbacila sa posla. Prema tome, prvi uzroci pokušaja sa uvođenjem skraćenog radnog vremena bili su čisto ekonomske i praktične prirode. Pristalice 40-časovne radne nedelje ubrzo su ovome razlogu dodali i drugi i treći argumenat. Kao drugo opravdanje te mere navodi se, da je mašinizam u toku

velike privredne krize toliko napredovao, uglavnom radi potrebe da se u toku doba privrednog pada smanje troškovi proizvodnje, da će biti nemoguće više ikada zaposliti sve radnike čak kada se ritam proizvodnje popne na nivo od pre velike krize. To je t. zv. tehnološka nezaposlenost, uslovljena stalnim napretkom mašinstva, koja se nadodaje normalnoj nezaposlenosti, kao posledici privredne krize, i koju je jedino moguće otkloniti skraćanjem radnog vremena. Naposljetku, nastavilo se braniti 40-časovnu radnu nedelju kao jedan od osnovnih elemenata socijalne pravde. Skraćenje radnog vremena treba da obezbedi radničkom staležu jedan deo od opšte dobiti, koju je donelo povećanje radmana proizvodnje usled razvitka mašinstva i naučne organizacije rada.

Ideološka borba po celom ovom pitanju još traje. Protivnici skraćanja radnog vremena navode protiv ove mere, da ona povećava cene, smanjuje proizvodnju, remeti odnos između industrije i poljoprivrede i u poslednjoj liniji može samo da pogorša opšte stanje privrede, a time povećava nezaposlenost.

Pitanje 40-časovne radne nedelje nalazi se pred Međunarodnom organizacijom rada od jeseni 1932. Problem je bio postavljen pred Upravni savet Biroa u jesen te godine inicijativom italijanske vlade. Konferencije iz 1933 i 1934 pokušale su da donesu opštu konvenciju o skraćenom radnom vremenu u industriji, ali nisu uspеле. Problem je ponovo prihvaćen na idućem zasedanju, 1935 godine, i to sa promenjenom taktikom. Te godine usvojena je samo načelna konvencija o 40-časovnoj radnoj nedelji, kojom su se države, koje je ratifikuju, obavezivale, da će to načelo primeniti u pojedinim industrijskim granama prema pojedinačnim konvencijama donetim u tu svrhu, na način da se sačuva postojeći nivo života radnika. Godine 1935 doneta je samo konvencija za industriju boca, koja

je odgovarala konvenciji iz 1934 za industriju prozorskog stakla. Sledeće godine doneta je nova konvencija o primeni 40-časovne radne nedelje za radnike zaposlene na javnim radovima. Ove godine, na 23-ćem zasedanju Konferencije, doneta je konvencija u istom smislu za tekstilnu industriju, dok predlozi konvencije za hemijsku i grafičku industriju nisu dobili potrebnu većinu.

Tako, skraćenje radnog vremena je glavni predmet diskusije na poslednjih nekoliko zasedanja Međunarodne konferencije rada. Teško je reći kakav će biti konačan uspeh ovih napora. Ali jedno je sigurno: pitanje 8-časovnog radnog dana je svršena stvar za Međunarodnu organizaciju rada i ona se sada posvetila primeni 40-časovne radne nedelje. Direktor njezina Biroa ove godine to je potvrdio izjavivši, da se više ne radi „o idejama i rečima, nego o delima“.

2) Ostali oblici uređenja radnog vremena

Pored neposrednog uređenja radnog vremena postoje još i druge mere, koje se istotako odnose na regulisanje trajanja zaposlenja, a to su: određivanje nedeljnog odmora, godišnjeg osustva i noćnog rada. Propisi po ovim pitanjima doprinose takođe sa svoje strane, da se utvrdi radno vreme zaposlenog osoblja.

Nedeljni odmor

Obezbedenje nedeljnog odmora spada među prve socijalne mere, koje su bile predmet međunarodnog sporazumevanja. Još na prvoj diplomatskoj konferenciji o radničkim pitanjima iz 1890 doneta je odluka o nedeljnom odmoru radnika. Kasnije, Versajski ugovor postavio je kao jedno od opštih načela Međunarodne organizacije rada „uvodenje nedeljnog odmora od najmanje 24 časa, koji treba

da obuhvati nedelju kadgod je to moguće". Vašingtonska konvencija, koja je prva doneta u okviru nove međunarodne radničke ustanove, sastavljena je tako, da se podrazumeva postojanje nedeljnog odmora, jer ona predviđa šest dana rada po osam časova dnevno. Na trećem zasjedanju Konferencije, održanom 1921, donet je projekt konvencije „o primeni nedeljnog odmora u industrijskim preduzećima“, dok je u pogledu trgovačkih radnja usvojena samo preporuka. Do aprila 1937 ovu konvenciju je ratifikovalo 28 država.

Godišnje osustvo radnika

Plaćeno godišnje osustvo prokrčilo je sebi put mnogo teže nego nedeljni odmor, koji je nosio izvestan religiozni karakter, te je kao takav bio gotovo jednodušno primljen. Godišnje osustvo moralo je biti plaćeno, ako se nije htelo da se ono izjednači sa nezaposlenošću. Međutim ovo plaćanje povisavalo je troškove proizvodnje, pa je uvođenje ove socijalne reforme nailazilo uvek na vrlo živu opoziciju poslodavaca. Tek napredak mašinizma i stalno usavršavanje naučne organizacije rada dali su novu podršku uvođenju plaćenog godišnjeg osustva. Savremeni način proizvodnje zahtevao je od radnika sve veći psihički napor, tako da se godišnje osustvo nametnulo kao neophodno za nervni oporavak. Otuda je ovo pitanje dugo stajalo u fazi proučavanja pred Međunarodnim biroom rada. Danas je ovo pitanje rešeno: na dvadesetom zasjedanju Konferencije, održanom 1936, usvojen je projekt konvencije o plaćenim godišnjim osustvima sa jednom preporukom po istom pitanju. Ova konvencija obuhvata celu privredu, izuzev pomorstvo za koje je na pomorskom zasjedanju Konferencije u jesen 1936 usvojena slična mera. Trajanje ovoga osustva iznosi najmanje šest radnih dana posle jednog godinu neprekidnog rada. Konvencije stupaju

na snagu tek dvanaest meseci od dana ratifikacije dvaju država članica Organizacije.

Uređenje noćnog rada

Svođenje radnog vremena u granice fiziološke i psihičke mogućnosti čoveka je jedna stvar, a određivanje da se odobreni rad obavlja u higijenski najpovoljnije vreme dana je druga stvar. Međutim sigurno je, da je noćni rad štetan po zdravlje i po porodični život radnika, naročito radnica i dece. Zaštita dečije i ženske radne snage od noćnog rada bila je predmet međunarodne akcije još pre rata. Bernska konferencija iz 1906 donela je konvenciju o zabrani noćnog rada žena, a diplomatska konferencija o radničkim pitanjima, koja je trebala da se održi 1914, imala je da donese svoju odluku o zabrani noćnog rada dece. Versajski ugovor stavio je u zadatak Međunarodnoj organizaciji rada, da ukine noćni rad gdegod je to moguće, u svakom slučaju da ga svede u najnužnije granice, a da po svaku cenu oslobodi rada za vreme noći žene i decu, za koje je on u zdravstvenom pogledu najštetniji. Međunarodna konferencija rada usvojila je na svome prvom zasjedanju dve konvencije o zabrani noćnog rada, i to je jedna odnosi na žene, a druga na decu i mladiće ispod 18 godina starosti. Pod pojmom „noć“ podrazumeva se vreme od neprekidnih 11 časova u koje mora ući period od 10 časova uveče do 5 časova ujutru. Ova konvencija iz 1919 razlikuje se od predratne konvencije samo u toliko, što ona zaštićuje sve žene, dok predratna konvencija pruža zaštitu samo ženama u preduzećima, koja imaju preko 10 radnika-ica. Međutim to je bila anomalija u predratnoj konvenciji, pošto je zaštita potrebna baš u malim preduzećima u kojima su uslovi rada i inače teži nego u velikim preduzećima.

Konvencija o zabrani noćnog rada žena doživela

je svoju reviziju 1934 godine. Ova revizija izvršena je na zahtev izvesnih vlada, a naročito engleske, koje su zahtevale, da se odredbe konvencije učine elastičnijim na taj način što će se dozvoliti noćni rad žena u intelektualnim službama za koje su se one po svome školskom obrazovanju spremile, kao i pomeriti pojam „noći“ kako bi mogao odgovoriti prilikama u svim zemljama. Izvršena revizija dala je zadovoljenje ovim traženjima. Do aprila 1937 svaku od ovih konvencija ratifikovalo je po 30 država.

Treće zasedanje Konferencije iz 1921 usvojilo je preporuku o zabrani noćnog rada žena i preporuku o zabrani noćnog rada dece i mladića u poljoprivredi, ali njihov je uticaj ostao besumnije mnogo skromniji.

Uređujući pitanja noćnog rada, Međunarodna konferencija rada donela je, na svome zasedanju iz 1925 godine, projekt konvencije o noćnom radu u pekarnicama. Ova konvencija zabranjuje rad u pekarnicama svim licima koja učestvuju u proizvodnji hleba „za vreme noći“ pod čim se razume vreme od najmanje sedam neprekidnih časova, koji treba da obuhvate period od 11 časova uveče do 5 časova ujutru, ili od 10 časova uveče do 4 časa ujutru kada to klimatske ili sezonske prilike zahtevaju. Konvencija nema neki dalekosežan značaj za otklanjanje konkurentskih uslova rada u međunarodnim odnosima, pošto reguliše jednu industriju čija je proizvodnja od lokalne važnosti, ali ima zadatak da pripomogne nacionalne napore za ograničenje noćnog rada u jednoj grani proizvodnje gde su uslovi rada vrlo teški. Iz razloga što su se njezine odredbe sukobile sa najrazličitijim uslovima rada, raznolikim u pojedinim krajevima sveta, ona nije zabeležila rezultate koji su se mogli očekivati u vreme kada je doneta. Ovu konvenciju ratifikovalo je do 1 aprila 1937 svega 7 država.

3) *Utvrđivanje minimuma doba starosti za zaposlenje dece*

Jedna od vrlo važnih konvencija usvojenih na prvom zasedanju Međunarodne konferencije rada je konvencija o utvrđivanju minimuma doba starosti za prijem dece na industrijske radove. Ona ima za zadatak, da pruži potrebnu socijalnu zaštitu dečijoj radnoj snazi, na taj način što zabranjuje zaposlenje dece pre navršene 14-te godine starosti. Na dvema idućim zasedanjima Konferencije, posvećenim uređenju najglavnijih pitanja iz oblasti pomorstva i poljoprivrede, donete su dve slične konvencije, kojima je zabranjen prijem dece na pomorske i poljoprivredne radove pre navršene 14-te godine starosti. Na trećem zasedanju Konferencije doneta je još posebna konvencija o utvrđivanju minimuma doba starosti za prijem mladića na rad u svojstvu ugljenara i ložača na brodovima, kojom je određeno, da mladići ne mogu biti zaposleni na ovih radovima pre navršene 18 godine starosti. U svome nastojanju da sprovede opštu zabranu preranog zaposlenja dece, Međunarodna konferencija rada od 1932 donela je konvenciju o utvrđivanju minimuma doba starosti za zaposlenje dece na neindustrijskim radovima, koja je sa tri pomenute konvencije sprovedla zabranu zaposlenja dece pre navršene 14-te godine starosti u celoj privrednoj radinosti.

Kao što je bio slučaj sa uređenjem dužine radnog vremena, velika privredna kriza postavila je takođe uređenje pitanja zaposlenja dece na nove osnove. Ogromna nezaposlenost radnika nametnula je potrebu, da se povećaju godine starosti za zaposlenje omladine, kako bi se omogućile veće mogućnosti zaposlenja za starije radnike. Ovo je bilo naročito potrebno u mnogim zemljama u kojima je dečija radna snaga, kao jevtinija, počela da istiskuje sa posla odraslu radnu snagu. Međutim, koliko je

postavljeni cilj jednostavan i lako shvatljiv, toliko su načini za njegovo postizanje složeni. Povećanje doba starosti za zaposlenje povlači potrebu, da se osigura produžno školovanje omladine. Otuda to pitanje zadaje mnogo više brige, nego što bi se to na prvi pogled moglo očekivati. Međunarodna konferencija rada u preduzetim naporima u tome pravcu do danas je uspjela da poveća doba starosti za zaposlenje dece na 15 godina u pomorstvu, za industrijske i neindustrijske radove. Revizija postojećih konvencija po ovim pitanjima izvršena je 1936 i 1937 godine.

4) Nadnica

Pored zaposlenja, nadnica predstavlja životno pitanje za radnike. Jer je za radnika osnovno, da ima stalno i sigurno zaposlenje i da je na tome zaposlenju pristojno plaćen, kako bi od zaradene nadnice mogao da živi. U odnosu na poslodavce, nadnica nije ništa manje značajna. Ona je, pored radnog vremena, najzamašnija socijalna stavka u troškovima proizvodnje. Međutim, nju je najteže proučiti i regulisati. Za njezino tačno poznavanje potrebni su mnogobrojni elementi do kojih je teško doći. Istotako, za njezino regulisanje potrebna je složena i svestrana akcija, koja je teško izvodljiva. A sve te teškoće, koje se susreću na nacionalnom terenu, još jače se komplikuju kada se radi o međunarodnom proučavanju i regulisanju nadnice.

Međunarodna organizacija rada imala je u pogledu nadnice svoje ciljeve i program rada, kao i po ostalim pitanjima. Među uzrocima nezadovoljstva, koje spominje predgovor XIII odeljka Versajskog ugovora, nadnica dolazi odmah iza radnog vremena. On traži „obezbeđenje nadnice dovoljne za pristojan život“. Član 427 Ugovora izražava se otprilike slično: „plaćanje radnicima nadnice koja

će im osigurati pristojan nivo života takav kakav se on smatra u njihovom vremenu i u njihovoj zemlji“. Ovom načelu dodaje se drugo „načelo jednake nadnice za oba pola za rad jednake vrednosti“.

Pristupajući sprovođenju u život postavljenog programa, Međunarodna organizacija rada pošla je putem na koji ju je iskustvo uputilo i kod drugih pitanja: prvo proučiti, i to tako da se na uporednoj osnovi mogu izvući opšti zaključci, i drugo doneti mere za regulisanje pitanja, i to na način da budu primenjive za sve države. Otuda se i kod nadnice pošlo najpre sa studijama. Nadnice su odvele Međunarodni biro rada na polje obimnih statističkih proučavanja. Konačni cilj je bio, da se dođe do mogućnosti međunarodnog upoređenja realnih nadnica. Međutim posle dugih napora, koji inače čine niz uspeha, i dandanas postoje teškoće da se dođe do definitivnog rezultata.

Međunarodna statistika nadnica, može se reći, nije ni postojala do osnivanja Međunarodne organizacije rada. Pojedine nacionalne statistike nadnica obrađivane su na razne načine, tako da su bile apsolutno neuporedive. Ta okolnost navela je Međunarodni biro rada, da odmah u početku svoje delatnosti pristupi proučavanju metoda statistike nadnica i da utiče na njihovu jednoobraznu primenu u svima zemljama. U isto vreme Biro je počeo svoje studije o fluktuaciji nadnica u izvesnim najtipičnijim zemljama, što je bilo naročito važno pitanje u prvim godinama posle rata. Ova fluktuacija proučena je u tri posebne publikacije i obuhvatila je vreme od 1914 do 1921, od 1914 do 1922 i od 1914 do 1925. Vrednost je ovih studija u tome što su pokazale kretanje kupovne moći nadnica, t. zv. realnu nadnicu. Ovaj metod proučavanja nastavljen je kasnije u seriji članaka objavljenih u Međunarodnoj reviji rada. Od 1934 podaci po ovom pitanju objavljuju se u statističkom delu Socijalnog

godišnjaka. Ista publikacija danas donosi indekse nadnica, koji se od pre nekoliko godina tromesečno objavljuju u Međunarodnoj reviji rada, kao i indekse troškova života i podatke anketa o porodičnim budžetima. Zadatak indeksa nadnica je da pokaže fluktuaciju opšteg nivoa nadnica, kao što indeks cena pokazuje fluktuaciju opšteg nivoa cena. To isto važi i za indeks troškova života, koji stoji u najtešnjoj vezi sa naporima da se što tačnije utvrdi porodični budžet radnika i da se na toj meri prati kretanje troškova života i kupovne moći radničke nadnice. Međunarodni biro rada obavljao je sav ovaj ogromni statistički posao u saradnji sa konferencijama statističara rada, koje su se do danas sastale pod okriljem Međunarodne organizacije rada 1923, 1925, 1926, 1931 i 1932 godine, a jedna je održana na kraju meseca septembra ove godine. Na prvim trima konferencijama raspravljalo se, pored ostalog, i o poboljšanju metoda za vođenje statistike nadnica. Četvrta konferencija bavila se jednim posebnim pitanjem statistike nadnica o kom treba malo opširnije da progovorimo. U vreme monetarne stabilizacije u svetu, oko 1924, Međunarodni biro rada počeo je da vrši proučavanja o nivou nadnice izražene u zlatu i o nivou realne nadnice za izvestan broj profesija u najvećim gradovima glavnih industrijskih zemalja. Cilj ovih proučavanja bio je, da se uporede nadnice raznih zemalja u jednom određenom vremenu, a ne da se vrši upoređenje kretanja nadnica u jednom periodu vremena za jednu zemlju, kao što je bio slučaj sa prvim studijama. Predmet ove ankete sastojao se u tome, da se odredi nivo nadnica odraslih muških radnika u nekih tridesetak profesija i u izvesnom broju reprezentativnih gradova, kao i cene na malo životnih namirnica, kako bi se pomoću ovih elemenata mogla utvrditi kupovna moć nadnica. Po pitanju usavršavanja ove ankete održana je četvrta međunarodna konferencija statisti

čara rada 1931, a po istom pitanju održana je i ove godine slična konferencija. Međunarodni biro rada od 1931 ne obračunava kupovnu moć nadnica iz razloga što prikupljeni materijal ne omogućuje da se sa dovoljno tačnosti ustanovi realna nadnica. Ipak potrebni elementi su sabrani, da, ko hoće na svoju odgovornost, može vršiti međunarodno upoređenje realnih nadnica. Biro, međutim, čini napore da dođe do realne nadnice, koju će on sam sa punim autoritetom moći upoređivati. Sve ovo nam pokazuje, da Međunarodna organizacija rada u svojim statističkim studijama o nadnici stalno ide svojim određenim putem pored svih teškoća na koje nailazi i da je već do sada dala lepe rezultate, iako još nije došla do konačnog cilja.

Dok su se naučni radovi o nadnicama sve više proširivali u obimu i sve više produbljavali u temeljitosti, dotle je praktična delatnost Međunarodne organizacije rada po pitanjima zaštite radničkih nadnica ostala u dosta skromnim granicama. U ovome pogledu donet je jedino projekt konvencije o metodama utvrđivanja minimalne nadnice 1929 godine. Prema ovoj konvenciji, svaka zemlja koja je ratifikuje obavezuje se da ustanovi ili da sačuva ukoliko to već ima, metode za utvrđivanje minimalnih nadnica za radnike zaposlene u industrijskim granama u kojima su nadnice naročito niske i u kojima ne postoje drugi celishodniji načini da se one podignu. Ova konvencija je imala izvesnog uspeha: do aprila 1937 bilo je 20 ratifikacija.

5) Higijena i sigurnost rada

Održavanje higijenskih uslova rada i obezbeđenje sigurnosti pri radu postali su u savremenoj industrijskoj proizvodnji predmet opširnih zakonskih mera, koje čine čitave kodekse u svakoj zemlji. Ustav Međunarodne organizacije rada otvo

rio je ovoj ustanovi najšire mogućnosti akcije u tome važnom domenu radničke zaštite propisavši, da je njezin zadatak, porod ostalog, i „zaštita radnika protiv opštih i profesionalnih bolesti i nesreća pri radu.“ Ovim je postavljen opšti cilj na čijem će ostvarenju uvek imati da se radi, makoliko se uradilo. Načini higijenske i sigurnosne zaštite radnika u pojedinim vrstama preduzeća u stalnoj su evoluciji i zavisnosti od uslova proizvodnje i rada: izvesna opasnost po zdravlje ili sigurnost radnika može da izčezne usled promene načina ili sredstava proizvodnje, dok druga opasnost može da se pojavi u isto vreme i usled istog uzroka. Otuda, naučna i praktična akcija Međunarodne organizacije rada neprekidno će se razvijati po pitanjima higijenske i sigurnosne zaštite radnika, kao što je bila aktivna od samog početka, pa sve do danas.

Higijena rada

Međunarodna konferencija rada još na svojim prvim zasedanjima donela je najnužnije propise o uređenju higijenskih uslova rada na izvesnim radovima, gde je opasnost po zdravlje radnika najveća. Od šest preporuka donetih na vašingtonskoj konferenciji četiri se odnose na higijenu rada, i to na zabranu upotrebe belog fosfora pri izradi žičica, na predupređenje crnog prišta, zaštitu žena i dece od opasnosti trovanja olovom i na organizaciju higijenske inspekcije rada. U prvoj preporuci je jedino učinjen apel na vlade da ratifikuju konvenciju usvojenu u Bernu 1906, koja je zabranila upotrebu belog fosfora pri izradi žičica. Od ove preporuke do aprila 1937 pomenutu konvenciju je ratifikovalo dvadeset država, tako da nema sumnje, da je preporuka u velikoj meri doprinela uspehu konvencije. Druga preporuka sadrži načelo, da je potrebno preduzeti sve mere, da se obezbedi dezinfekcija robe podložne zarazi crnog prišta. Treća

preporuka nabraja radove pri kojima se upotrebljava olovo i njegova jedinjenja i na kojima ne treba uposlavati žene i decu, kao i mere koje treba preduzeti na sličnim radovima ukoliko se na njima upotrebljavaju žene i mladići ispod 18 godina starosti. U poslednjoj preporuci učinjen je poziv, da se u svima zemljama organizuje posebna zdravstvena služba za higijensku zaštitu radnika po preduzećima. Na trećem zasedanju Međunarodne konferencije rada donet je projekt konvencije o upotrebi olovnog belila pri radovima unutrašnjeg bojadisanja zgrada. Ovu konvenciju ratifikovalo je do aprila 1937 godine dvadeset i četiri države. Ovi propisi u svojoj osnovi zabranjuju upotrebu materija, koje imaju za posledicu, ako se sa njima duže vremena stalno rukuje, obolenje radnika od izvesnih bolesti. Mi ćemo videti u daljnim izlaganjima, da je Međunarodna konferencija na svojim zasedanjima od 1925 i 1934 donela projekt konvencije o obeštećenju profesionalnih bolesti, koji ima za zadatak da osigura radnika od posledica obolenja u izvesnim slučajevima, koje je nemoguće otkloniti apsolutnom zabranom.

Pored ovoga zakonodavnog delovanja, naučni rad Međunarodnog biroa rada po pitanjima higijene rada je istotako vrlo značajan. Naučni rad po ovim pitanjima ima čak svoje posebno opravdanje u stalnoj evoluciji higijenskih uslova rada, koja je posledica stalnog usavršavanja industrijske tehnike. Međunarodni biro rada, pomognut od svoga komiteta za industrijsku higijenu, objavio je do danas veliki broj studija iz toga domena: o silikozi, higijeni oka, o mišićnom umoru, i tako dalje. Zatim, mimo tih posebnih studija, on je do danas dao opšti inventar o nauci higijene rada u publikaciji *Enciklopedija higijene rada*, koja je završena 1932 godine. Ovo delo sadrži preko 400 članaka na blizu 2500 stranica i tu su opisani uslovi rada u pojedinim industrijskim granama, opasnosti koje

ovi uslovi mogu da proizvedu za zdravije radnika, kao i mere koje su preduzete i koje je moguće preduzeti radi otklanjanja ovih opasnosti. Enciklopedija će biti stalno upotpunjavana godišnjim sveskama.

Sigurnost pri radu

Međunarodna konferencija rada donela je na svojim zasedanjima od 1923, 1926, 1929 i 1932, dva projekta konvencija i šest preporuka, koji se odnose na obezbeđenje sigurnosti radnika na poslu. Projekti konvencija propisuju, s jedne strane, mere o zaštiti od nesrećnih slučajeva radnika zaposlenih na utovaru i istovaru brodova i, s druge strane, obavezu da se na paketima, koji se prevoze brodovima, težim od 1000 kilograma stavi oznaka težine. Od šest preporuka dve upotpunjuju prvu konvenciju, dve se odnose na organizaciju službe inspekcije rada, jedna na zaštitne naprave na mašinama, a jedna na predupređenje nesrećnih slučajeva pri radu. Od svih ovih mera, koje je nemoguće ovde prikazati u svima njihovim tehničkim detaljima, dve zaslužuju punu pažnju, jer one predstavljaju osnovicu na kojoj treba da je izgrađen svaki nacionalni sistem obezbeđenja sigurnosti radnika pri radu. To su preporuka „o opštim načelima za organizaciju službe namenjene da obezbedi primenu zakona i pravilnika za zaštitu radnika“ iz 1923 i preporuka „o predupređenju nesrećnih slučajeva pri radu“ iz 1929.

Preporuka o službi inspekcije rada opširno izlaže sva načela po kojima treba da je organizovan državni nadzor nad primenom zakonskih propisa o zaštiti radnika. Služba inspekcije rada počela se razvijati u svetu baš usled toga, što su opšte administrativne vlasti bile nedovoljno stručne da vrše tehnički nadzor nad mašinskim postrojenjima po preduzećima, te nisu bile u stanju da preduprede nesreće pri radu, koje su u početku mašinske pro-

izvodnje bile naročito mnogobrojne. Potreba za stručnim licima, koja će umeti ustanoviti tehničke nedostatke na pojedinim mašinama i davati uputstva za uklanjanje tih nedostataka, bila je uzrok osnivanju službe inspekcije rada. Preporuka iz 1923 je sinteza svih iskustava do kojih se do danas došlo u pogledu načina organizacije i poslovanja te službe. Ona je doneta da služi svima državama kao putokaz kod organizovanja službe inspekcije rada. Slična preporuka doneta je 1926 godine o opštim načelima pomorske inspekcije rada. Međunarodni biro rada, svestan da od dobre službe inspekcije rada zavisi praktična vrednost zaštitnog radničkog zakonodavstva, ne prestaje da ovome pitanju poklanja stalnu pažnju. Od 1935, on saziva regionalne konferencije inspektora rada raznih zemalja, kako bi oni mogli između sebe da izmene obavешtenja o svome radu i iskustvu. Ovakva konferencija održana je u maju ove godine za zemlje srednje i jugoistočne Evrope.

Preporuka o predupređenju nesrećnih slučajeva je sinteza načela po kojima treba raditi, da bi se sprečilo stradavanje radnika na poslu. Ona je plod svih iskustava do kojih se do danas došlo u tome pogledu. U ovoj preporuci došle su do punog izražaja dve doktrine, koje su se u toku vremena izradile po ovom pitanju. Jedna je nazvana evropskom, jer joj je tu bilo poreklo, i datira od početka industrijske proizvodnje. Po njoj je smatrano, da je svaki nesrećni slučaj posledica razvitka mašinizma, te da, prema tome, treba štiti radnika od nesreća pri radu na taj način što će se sve mašine snabdeti potrebnim zaštitnim napravama: državne vlasti treba da propišu te naprave i da bdiju nad njihovom primenom. Međutim, u početku dvadesetog veka, pod uticajem američkih ideja, počela se posvećivati pažnja vaspitanju radnika u smislu da mu se razvije svest i volja o potrebi da se sam čuva nesreća pri radu. Ovo učenje je bilo posledica

iskustva, da nesrećni slučajevi mogu biti mnogo-
brojni, pored uvođenja svih zaštitnih naprava, ako
sami radnici ne obrate dovoljnu pažnju izbegavanju
nesreća. Preporuka iz 1929 sintetizirala je obe ove
doktrine, zasnovavši zaštitu radnika od nesrećnih
slučajeva pri radu, s jedne strane, na merama bez-
bednosti i, s druge strane, na vaspitanju samih
interesenata.

Međunarodni biro rada, pomognut Komitetom
za predupređenje nesrećnih slučajeva pri radu, vrši
stalno naučna ispitivanja po raznim pitanjima iz
domena sigurnosti radnika. On je do danas objavio
veliki broj posebnih dela o zaštiti radnika u poje-
dinim industrijskim granama i o rukovanju sa
pojedinih mašinama, a pored toga, izdaje redovnu
dvomesečnu publikaciju *Kroniku industrijske si-
gurnosti*.

6) Pitanja u vezi sa uređenjem uslova rada

Sve mere o kojima smo do sada govorili pret-
stavljaju neposrednu akciju za uređenje uslova
rada. One se odnose na regulisanje pitanja, koja
se postavljaju u samim preduzećima između rad-
nika i njihovih poslodavaca, kao na trajanje radnog
vremena, nedeljni odmor, nadnicu, higijenske uslove
rada, i tako dalje. Međutim, rešenje napred pome-
nutih pitanja postavlja čitav niz drugih problema
radnog prava, koja su u posrednoj vezi sa urede-
njem uslova rada u radionicama, a to su: pravo
sindikalnog organizovanja i sindikalne akcije, re-
šenja kolektivnih sukoba rada, obezbeđenje indi-
vidualnog prava radnika i razvitak duha sradnje
između radnika i poslodavaca u preduzećima. Za
sva ova pitanja može se reći, da su ona u centru
pažnje Međunarodne organizacije rada, ali se još
nalaze tek u fazi proučavanja. Ova sporost da se
kod njih nađu opšta mesta podložna međunarodnom
uređenju dolazi otuda što su ona u tesnoj vezi sa

sistemom državnog uredjenja i javnog prava u sva-
koj državi.

Sindikalno organizovanje

Sindikalno organizovanje vezano je za postanak,
sastav i način poslovanja, kao i za pisani program
delatnosti Međunarodne organizacije rada. Mi smo
videli, da je sindikalni pokret bio značajna snaga,
koja je doprinela postanku ove ustanove. Istotako
smo videli, da sindikalno organizovanje igra odlu-
čujuću ulogu u sastavu i poslovanju dva glavna
organa Međunarodne organizacije rada — Konfe-
rencije i Upravnog saveta. Među načelima, koja su
stavljena kao program rada Međunarodne organi-
zacije rada, izričito stoji „pravo udruživanja u svima
ciljevima koji nisu protivni zakonima, kako za rad-
nike tako i za poslodavce“. Prema tome, pravo
sindikalnog udruživanja i akcije leži u samim te-
meljima ove ustanove.

Iz svih ovih razloga potpuno je razumljivo, da
je Međunarodna organizacija rada u celoj svojoj
aktivnosti uvek pokazivala veliki interes za razvi-
tak prava sindikalnog organizovanja. Istina njezin
praktičan rad urodio je do danas samo donošenjem
projekta konvencije o pravima udruživanja i koali-
cije poljoprivrednih radnika iz 1921 godine. Pokušaj
da se na desetom zasedanju Konferencije, 1927 go-
dine, donese projekt konvencije o sindikatima nije
uspeo. Većina delegata je smatrala, da ovo pitanje
nije dovoljno proučeno i predlog je bio povučen sa
dnevnog reda Konferencije.

Međutim, mnogobrojne studije Međunarodnog
biroa rada i gotovo stalna diskusija na Međuna-
rodnim konferencijama rada po sindikalnim pita-
njima dokazuju, da ceo problem uvek stoji u sre-
dištu nastojanja Međunarodne organizacije rada.
Od 1927 do 1930 godine Biro je objavio pet po-
sebnih publikacija, koje ukupno obuhvataju oko

2000 stranica i u njima je obrađeno pravo sindikalnog udruživanja i akcije, kao i stvarno stanje sindikalnih organizacija u svima važnijim zemljama sveta. Privredna kriza od 1929 i privredni polet koji danas traje aktuelizirali su celo ovo pitanje i nametnuli potrebu njegovog daljnjeg proučavanja. U tom pogledu ovo vreme odlikuje se u sledećem: prvo, promene političkih režima u izvesnim zemljama izmenile su dotadašnje uslove sindikalnog organizovanja i akcije u dotičnim zemljama; drugo, privredni polet u ogromnoj većini zemalja prouzrokovao je porast brojnosti sindikalnih organizacija i njihovog članstva, kao i radničke pokrete najširih razmera. Sve ove okolnosti neminovno nameću potrebu, da se celo pitanje sindikalizma ispočetka i u osnovi prouči.

Pomirenje, arbitraža i kolektivni ugovori

Ova tri pitanja odnose se na rešavanje kolektivnih sukoba u radu. Pomirenje i arbitraža su postupci, koji treba da mirnim putem ili presudom reše kolektivne sukobe, čiji prirodni završetak treba da bude zaključenje kolektivnih ugovora. Kolektivni ugovori bili su od početka sindikalne akcije glavna težnja njezinih nastojanja: to je bio smisao svih njezinih poduhvata. U današnje vreme sve jače organizacije privrednog života ovi ugovori postali su jedan od glavnih instrumenata društvene evolucije. Prvi zadatak Međunarodnog biroa rada bio je, kao i uvek, da prouči stvarne prilike. U toku 1931 on je objavio opširnu monografiju o pomirenju i arbitraži, a 1936 o kolektivnim ugovorima. To su obimna dela, koja, obuhvataju „zakone i praksu“ po ovim pitanjima u pojedinim zemljama. Mimo ovih studija, Međunarodni biro rada objavljuje statističke podatke o sukobima u radu i o kolektivnim ugovorima u pojedinim zemljama. Ova

statistika ustanovljena je takođe posle dugih napora preduzimanih u pravcu da se poboljšaju metode vođenja nacionalnih statistika po ovim pitanjima i da se omogući međunarodno upoređenje dobijenih podataka. Sav ovaj naučni rad, koji je za sada još u toku, treba da doprinese da se pronadu zajedničke linije podložne međunarodnom uređenju i primenjive u svima zemljama.

Individualno radno pravo

U ovome pogledu uglavnom se radi o individualnim ugovorima o radu i o radničkom sudstvu. Sva ova pitanja su u stadiumu proučavanja. Izuzev projekta konvencije o ugovoru o najmu pomoraca iz 1926 još ni po jednom pitanju iz ovoga domena nije ništa urađeno. Najznačajniji naučni rad ovde pretstavlja *Zbirka jurisprudencije rada* koja izlazi od 1926 svake godine jedanput i sadrži izbor sudskih odluka iz predhodne godine u zemljama gde se pravni sistemi mogu smatrati kao tipični.

Duh saradnje u preduzećima

Ulazeći temeljno u proučavanje uslova rada i danih odnosa po preduzećima, Međunarodni biro rada posvetio je čitav niz svojih vrlo značajnih dela razvitku „duha saradnje između poslodavaca i radnika“. On je pristupio proučavanju svih vidova ove saradnje: učestvovanju radnika u vođenju preduzeća, učestvovanju radnika u dobiti preduzeća, a naročito proučavanju radnih odnosa u preduzećima u pojedinim zemljama i u pojedinim velikim preduzećima koja imaju raširenu mrežu po celom svetu.

Socijalno osiguranje

1) Razvitak socijalnog osiguranja u svetu i uloga Međunarodne organizacije rada

Razvitak socijalnog osiguranja u svetu

Za radnika je glavno, dok je na poslu, da radi pod pravično uređenim uslovima rada. To je njegova prva briga skopčana sa svakodnevnim životom. Ali njega ništa manje ne tišti večna bojazan za egzistencijom u danima kada ostane bez posla. Od čega će živeti radnik u vreme kada ne bude mogao zaradivati usled bolesti, iznemoglosti ili starosti? Šta će biti sa njim i njegovom porodicom ako se osakati i nastrada na poslu? Međutim, ti slučajevi njegove privredne nesposobnosti su neizbežni. Kako da obezbedi svoj život za te dane nesreće? Prvi način bi bio štednja za vreme dok zaraduje. Ali šta mogu da uštede ogromne mase radnika, čija je nadnica i inače nedovoljna za život? Osim toga, treba štedeti dugo vreme, da bi se nešto uštedelo, a opasnosti za njegovu egzistenciju su svakodnevene. Drugi put obezbedenja mogao bi se sprovesti preko javne pomoći. Ali to bi radnički stalež oborilo na stepen bednika u društvu, što ne odgovara dostojanstvu radnika, dok bi, s druge strane, ova pomoć dolazila obično kasno, odnosno kada bi radnik sa svojom porodicom već bio u bezizlaznom položaju. Ostalo bi trgovačko osiguranje. Ali i ono je radi svoje skupoće nepristupačno radnicima. U takvim okolnostima rodila se ideja o socijalnom osiguranju. Ovo osiguranje je u početku bilo dobrovoljno. Prvo jezgro socijalnog osiguranja nalazi se u blagajnama za međusobno pomaganje

radnika, koje su osnovane bilo po preduzećima bilo u okrilju pojedinih profesionalnih ili kulturnih radničkih organizacija. Slabost ovoga osiguranja bila je glavni uzrok njegove neefikasnosti. Ono je obuhvatalo mali broj interesenata i raspolagalo nedovoljnim sredstvima za akciju ozbiljnijih i širih razmera. Tako se došlo na ideju obaveznog socijalnog osiguranja, koje je trebalo da obezbedi egzistenciju radnika u danima njegove privredne nesposobnosti. Sprovođenje u život ove zamisli počelo je napredovati, i to u pravcu obaveznosti za sve radnike i za sve rizike u životu. Za nepunih nekoliko decenija, socijalno osiguranje postalo je jedna od najvećih socijalnih reformi savremenog društva, najpre u Evropi, a potom u većini zemalja van Evrope.

Propisi koji su nosili naziv „obaveznog osiguranja“ javljaju se još početkom i oko polovine prošlog veka. Oni su se odnosili na pomorce i rudare, čiji je život najviše bio izložen opasnostima za vreme njihovog rada. Tako čak 1791 u Francuskoj ustanovljeno je „pravo na penziju za slučaj iznemoglosti pomoraca“. U Belgiji je 1844 propisano „obavezno osiguranje za iznemoglost, starost i smrt kod blagajne za pomaganje i obezbeđenje pomoraca koji plove pod belgijskom zastavom“. U Austriji je 1854 uvedeno „bolesničko i penziono osiguranje za rudare“. Godine 1861 u Italiji su uvedene „blagajne za osiguranje u iznemoglosti, starosti i smrti pomoraca“, koje su zamenile stare blagajne za štednju i pomaganje pomoraca. Međutim, sve ovo osiguranje potseća na današnje samo po imenu. Njihov stvaran rad bio je mnogo skromniji: pružanje neke pomoći postradalim pomorcima i rudarima.

Prve mere obaveznog socijalnog osiguranja radnika u današnjem smislu reči usvojene su 1883 u Nemačkoj. Te godine donet je zakon za bolesničko osiguranje radnika zaposlenih u industriji i trgo-

vini, koji je 1886 proširen na poljoprivredu i šumarstvo. Do 1889 osiguranje je prošireno na slučajeve nesreće pri radu, na iznemoglost i starost. Za ovim primerom polako su pošle druge evropske zemlje, ali u početku sa oklevanjem i vrlo lagano. Obavezno bolesničko osiguranje uvedeno je u Austriji 1888 za industrijske i trgovačke radnike; u Luksemburgu 1901 za industrijske radnike; u Norveškoj 1911 za sve radnike čija nadnica nije prelazila određeni nivo; u Engleskoj 1911 za sve radnike; u Rumuniji 1912 za zanatlije i za industrijske radnike; u Holandiji 1913 sa davanjima samo u novčanoj pomoći za sve radnike; u Rusiji 1912 za industrijske radnike i u toku samog rata počelo se uvoditi u pojedinim kantonima Švajcarske. Osiguranje za iznemoglost, starost i smrt uvedeno je u Francuskoj 1885 za pomorce, 1894 za rudare i za sve radnike 1910; u Austriji 1907 za privatne nameštenike; u Engleskoj 1911 za sve radnike; na Islandu 1909 za sva lica od 18 do 60 godina starosti; u Belgiji 1911 za rudare; u Luksemburgu 1911 za industrijske i trgovačke radnike; u Rumuniji 1912 za zanatlije i industrijske radnike; u Holandiji 1913 za sve radnike i u Švajcarskoj 1913 opšte narodno osiguranje. Obavezno osiguranje u slučaju nesreće pri radu bilo je sprovedeno u većem delu evropskih država.

Posle rata obavezno osiguranje radnika proširilo se bezmalo u sve krajeve sveta. Pred kraj 1936 u svetu je bilo 130 vrsta obeštećenja ili osiguranja u slučajevima nesreće pri radu u 54 države, 45 vrsta obaveznog osiguranja za slučaj bolesti i porođaja u 31 državi i 72 vrste obaveznog osiguranja za slučajeve iznemoglosti, starosti i smrti u 30 država. Obavezno bolesničko osiguranje danas obuhvata 90 miliona radnika, a obavezno osiguranje za slučajeve iznemoglosti, starosti i smrti oko 125 miliona radnika. Ove sumarne brojke pokazuju ogromni napredak socijalnog osiguranja prema stanju pre

rata, kada su se vrste osiguranja i zemlje u kojima postoji mogle gotovo nabrojati na prste.

Uloga Međunarodne organizacije rada u razvitku osiguranja

U pogledu socijalnog osiguranja, osnivači Međunarodne organizacije rada stavili su joj u dužnost, u Predgovoru njezinog Ustava, da štiti radnike „protiv opštih i profesionalnih bolesti i nesrećnih slučajeva pri radu“ i da radi na tome da se radnicima dodele „penzije za starost i iznemoglost“. Član 427 Ugovora, kojim je utvrđen program neposredne akcije, ne postavlja po ovom pitanju nikakvo načelo praktičnog rada. Ovaj nedostatak jasnije određenih zadataka po pitanjima osiguranja kao da potseća na vreme u kome je socijalno osiguranje predstavljalo skućeni domen radničke zaštite. Ali Međunarodna organizacija rada umela je, odgovarajući svojim opštim ciljevima, da svojom aktivnošću na polju socijalnog osiguranja stvori veliko delo i da njime doprinese unapređenju ove službe u svima zemljama. Ovde, kao i svagde, njezin rad se kretao u dva pravca: naučnom i zakonodavnom.

Pristupajući naučnom proučavanju ovoga pitanja, Međunarodni biro rada izdao je do danas u svojoj seriji publikacija *Studije i Dokumenta* trinaest dela, čiji obim iznosi ukupno preko 6000 stranica. U ovim delima obrađene su sve grane socijalnog osiguranja: njihovi opšti problemi, zakonodavstvo i praksa u svima zemljama. Mogućnosti rada u ovome pravcu su obimne, i tu očekuju Međunarodni biro rada važni zadaci. Biro mora da prati praktičnu primenu pravnih propisa o socijalnom osiguranju, i na tome polju proučavanja jedva je zaorana prva brazda. Uzmimo za primer način finansijskog poslovanja ustanova osiguranja, ili odnos osiguranja prema službi javne higijene.

Zatim, efekat osiguranja je još u njegovoj osnovi neispitan. Ono ima svojih odanih pristalica, koji uviđaju sve njegove koristi, ali takođe ima svojih protivnika, koji stalno ukazuju na njegove troškove. I tu postoje pred Međunarodnim birooom rada zadaci naučne prirode. On je do sada u dva maha objavio, 1932 i 1935, publikacije u kojima je za veliki broj zemalja izračunao iznos socijalnih troškova. A koristi osiguranja? One se danas više predosećaju, nego poznaju. I tu su potrebne obimne i objektivne studije, koje će pokazati sav nazačaj i ulogu osiguranja u privrednom, socijalnom, zdravstvenom i političkom smislu.

Delatnost na zakonodavnom polju dala je, gotovo se može reći, jedno potpuno delo. Od 1919 do 1937, Međunarodna konferencija rada raspravljala je po pitanjima osiguranja na svojih 12 zasedanja i na njima usvojila 17 konvencija i 9 preporuka, koje se odnose na osiguranje za slučajeve bolesti, porodaja, nesreće pri radu, iznemoglosti, starosti i smrti. Ovaj ogromni posao izvršen je po napred utvrđenom planu i mi ćemo ovde dati najsumarniji prikaz toga rada po pojedinim granama socijalnog osiguranja, jer se uglavnom tako i radilo.

* * *

2) Međunarodno uređenje pojedinih grana socijalnog osiguranja

Obeštećenje nesrećnih slučajeva pri radu

Međunarodno uređenje ove grane socijalnog osiguranja sadržano je u sledećim projektima konvencija i preporukama:

Projekt konvencije o obeštećenju nesrećnih slučajeva pri radu u poljoprivredi (1921);

Projekt konvencije o obeštećenju nesrećnih slučajeva pri radu (1925);

Projekt konvencije o jednakom postupanju sa

stranim i domaćim radnicima kod obeštećenja nesrećnih slučajeva pri radu (1925);

Preporuka o visini minimalne oštete kod obeštećenja nesrećnih slučajeva pri radu (1925);

Preporuka o nadležnim sudskim vlastima za rešavanje sporova koji se odnose na obeštećenje nesrećnih slučajeva (1925);

Preporuka o jednakom postupanju sa stranim i domaćim radnicima kod obeštećenja nesrećnih slučajeva pri radu (1925);

Projekt konvencije o obavezama brodovlasnika u slučaju bolesti ili nesreće pri radu pomoraca (1936).

Po pitanju obeštećenja nesrećnih slučajeva pri radu osnovni je projekt konvencije iz 1925. On sadrži tu bitnu odredbu, da načelo profesionalnog rizika treba da da mesta obeštećenju u slučaju nesreće pri radu svima radnicima, nameštenicima i šegrtima zaposlenim u svim vrstama industrijskih i trgovačkih preduzeća, bilo da su ona javna ili privatna, bez obzira na prirodu posla koji se u njima obavlja i na stepen rizičnosti za radnike. Konvencija je ovim propisom potvrdila jednu dugu evoluciju po kojoj se pravo na oštetu u slučaju nesreće pri radu bazira na profesionalnom riziku, a ne na odgovornosti poslodavaca radi toga što se nesreća dogodila. Po načelu opšteg prava, odgovornost poslodavaca postoji samo u slučaju njegove subjektivne greške ili njegovog prestavnika; osakaćeni radnik imao bi pravo na oštetu samo pod uslovom da dokaže grešku poslodavca. Takvo stanje pokazalo se nepodnošljivo, kako za radnike tako i za poslodavce. Radnici su u najviše slučajeva mogli teško da dokažu odgovornost poslodavca u nesreći koja ih je zadesila. Poslodavci opet, kada je njihova odgovornost bila dokazana, morali su često da plate visoke oštete, što je ponekad moglo dovesti u opasnost finansijsku ravnotežu celog preduzeća. Uvođenje načela profesionalnog rizika otklonilo je sve te teškoće i za jednu i za drugu stranu.

Danas je ovo načelo opšte priznato, iako u svima zemljama nisu još konzekventno primenjene sve njegove posledice. Konvencija iz 1925 potvrđuje celu evoluciju ideja i prakse u tome pogledu. Dalje, ona propisuje plaćanje oštete u novcu u vidu rente, ako je unesrećeni radnik ostao stalno nesposoban za rad ili ako je smrt usledila nesrećni slučaj. U izvesnim slučajevima predviđeno je plaćanje oštete u vidu kapitala, da bi se na taj način omogućilo oštećenim radnicima da zasnuju drugu pogodniju privrednu egzistenciju. Konvencija istotako propisuje davanje u naturi u vidu lekarske nege i potrebnih lekova. Međutim, ona ne predviđa visinu novčane oštete. Načela po ovom pitanju postavljena su u usvojenoj preporuci. Konvenciju je ratifikovalo do jula 1937 godine 17 država.

Konvencija iz 1921, koja se odnosi na poljoprivredu, predviđa, da će poljoprivredni radnici uživati sve blagodeti opštih propisa o obeštećenju nesrećnih slučajeva. Nju je ratifikovalo do jula 1937 godine 21 država.

Konvenciju o jednakom postupanju stranih i domaćih radnika ratifikovalo je do napred navedenog datuma 35 država.

Obeštećenje profesionalnih bolesti

Mi smo videli, govoreći o uređenju uslova rada, da je Međunarodna organizacija rada posvetila svoju punu pažnju merama za obezbeđenje higijenskih uslova i sigurnosti radnika na poslu. Ona je tim merama težila dvostrukom cilju: da spreči do krajnjih granica mogućnosti upotrebu u proizvodnji materija opasnih po život radnika (n. pr. zabrana upotrebe belog fosfora u proizvodnji žižica) i da ukaže na sva sredstva potrebna za predupređenje nesreća pri radu. Ali, iako su sve ove mere imale za zadatak da otklone i smanje obolenja vezana za vršenje profesije, ostala su još uvek obolenja

radnika, koja su se javljala kao posledice upotrebe raznih po zdravlje radnika škodljivih materija u proizvodnji. U takvim slučajevima moglo se jedino obešteti takve rizike. Tako se došlo do konvencije o obeštećenju profesionalnih bolesti iz 1925, koja obavezuje države, koje je ratifikuju „da osiguraju žrtvama profesionalnih bolesti ili njihovim naslednicima oštetu zasnovanu na opštim načelima njihovog nacionalnog zakonodavstva o ošteti nesrećnih slučajeva“. Konvencija je priznala kao profesionalne bolesti: trovanje olovom i živom i njihovim jedinjenjima, kao i obolenje od kožnog metilja (antraksa). Ovu konvenciju ratifikovalo je do 1 jula 1937 godine 17 država.

Konvencija iz 1925 nije definisala pojam profesionalnog obolenja, nego je samo nabrojala obolenja koja se kao takva imaju da smatraju i obeštećuju. Ali polazeći tim putem, ona je predvidela, da se prvobitno ustanovljena lista tih obolenja može proširiti ukoliko će vremenom pokažu nove profesionalne bolesti čije je obeštećenje potrebna. Tako je 1934 došlo do revizije konvencije iz 1925, kojom je prilikom proširen broj profesionalnih obolenja na silikozu, sa ili bez plućne tuberkuloze, ukoliko je silikoza presudan uzrok nesposobnosti za rad ili smrti; na trovanje fosforom, arsenikom i njihovim jedinjenjima; na trovanje benzinom, njegovim homologima, njihovim derivatima od nitrata i amina; na trovanje halogenim derivatima hidrokarbida iz masnih materija; na patološke poremećaje usled radiuma i drugih radioaktivnih supstancija i X-zracima, kao i na primitivne epiteliome na koži. Ovu revidiranu konvenciju ratifikovalo je do jula 1937 godine 10 država.

Osiguranje u slučaju bolesti

Međunarodno uređenje ovoga osiguranja propisano je sledećim dvema konvencijama i jednom

preporukom, koje su usvojene 1927 na desetom zasjedanju Konferencije:

Projektom konvencije o osiguranju u slučaju bolesti radnika industrije, trgovine i kućne posluge;

Projektom konvencije o osiguranju u slučaju bolesti poljoprivrednih radnika i

Preporukom o opštim načelima osiguranja u slučaju bolesti.

Obe ove konvencije sadrže istovetne odredbe o minimalnim uslovima bolesničkog osiguranja, izuzev što svaka za sebe označuje polje primene. U njihovom zaglavlju postavljeno je načelo obaveznog bolesničkog osiguranja: države koje ratifikuju ove konvencije obavezuju se, da uvedu obavezno osiguranje u slučaju bolesti najmanje u granicama utvrđenim konvencijama. Konferencija je time potvrdila na međunarodnom polju dugogodišnje napore preduzete i ostvarene na nacionalnim terenima i priznala socijalnu i ekonomsku vrednost obaveznom radničkom osiguranju kao sredstvu smišljene i trajne socijalne politike. Pomenute konvencije stavljaju u dužnost državama, koje ih ratifikuju, da ustanove obavezno osiguranje u slučaju bolesti za radnike zaposlene u industriji, trgovini i poljoprivredi i da im obezbede hranarinu za vreme od prvih 26 nedelja nesposobnosti nastale usled bolesti, lekarsku negu i lekove od početka bolesti, a najmanje do isteka roka predviđenog za plaćanje hranarine. Ustanove osiguranja treba da budu autonomne, pod nadzorom javne vlasti. Do jula 1937 prvu konvenciju bilo je ratifikovalo 16 država, a drugu 11 država.

Preporuka je po svome sadržaju mnogo obimnija. U njoj je ukazano na način primene obaveznog bolesničkog osiguranja, a naročito na visinu hranarine, koje pitanje nije moglo da se utvrdi u konvencijama. Sadržavajući načela, koja je praksa u pojedinim zemljama pokazala kao najpogodnija da se po njima radi, ova preporuka je, kako se reklo, neka vrsta

programa bolesničkog osiguranja Međunarodne organizacije rada. U njoj su došle do izražaja tri osnovne zadaće osiguranja: obešteti, izlečiti i preduprediti bolest.

Osiguranje u slučajevima iznemoglosti, starosti i smrti

Međunarodno uređenje ove grane osiguranja sadrži šest projekata konvencija i jednu preporuku iz 1933 i jedan projekat konvencije iz 1935:

Projekt konvencije o obaveznom osiguranju u slučaju starosti radnika industrijskih i trgovačkih preduzeća, slobodnih profesija, kao i kućnih radnika i kućne posluge;

Projekt konvencije o obaveznom osiguranju u slučaju starosti radnika poljoprivrednih preduzeća;

Projekt konvencije o obaveznom osiguranju u slučaju iznemoglosti radnika industrijskih i trgovačkih preduzeća, slobodnih profesija, kao i kućnih radnika i kućne posluge;

Projekt konvencije o obaveznom osiguranju u slučaju iznemoglosti radnika poljoprivrednih preduzeća;

Projekt konvencije o obaveznom osiguranju u slučaju smrti radnika industrijskih i trgovačkih preduzeća, slobodnih profesija, kao i kućnih radnika i kućne posluge;

Projekt konvencije o obaveznom osiguranju u slučaju smrti radnika poljoprivrednih preduzeća;

Preporuka o opštim načelima osiguranja u slučajevima iznemoglosti, starosti i smrti;

Projekt konvencije o ustanovljenju režima za očuvanje prava u osiguranju za slučaj iznemoglosti, starosti i smrti.

Kao što se vidi, svaki od slučajeva iznemoglosti, starosti i smrti predmet je dveju konvencija, od kojih se jedna odnosi na radnike zaposlene u industriji, trgovini, slobodnim zanimanjima, na kućne

radnike i domaću poslugu, a druga na poljoprivredne radnike. Ovim se želelo, pored ostalog, da se olakša, da što veći broj država ratifikuje pojedine konvencije, koje može da primeni u svome nacionalnom zakonodavstvu.

Prve odredbe ovih konvencija predviđaju obaveznost osiguranja u slučajevima iznemoglosti, starosti i smrti, potvrđujući time načelo koje je bilo usvojeno 1927 za bolesničko osiguranje. Zatim, one određuju polje primene, definišu slučajeve rizika, propisuju uslove davanja osiguranja, minimalne iznose penzija, prikupljanje novčanih sredstava, organizaciju ustanova osiguranja i ostala pitanja s tim u vezi. Međutim, treba podvući osnovnu karakteristiku svih ovih propisa. Kao i kod svih ostalih grana osiguranja, konvencije o osiguranju u slučajevima iznemoglosti, starosti i smrti sadrže vrlo umerene odredbe i ne dostižu čak ni nivo osiguranja sadržan u većem delu nacionalnih zakonodavstava. Konferencija je na taj način htela, da propisano međunarodno uređenje i po ovim pitanjima učini pristupačnim svima državama, pa i onim koje budu preduzimale prve napore u tome pravcu.

Na zasedanju Međunarodne konferencije rada od 1935 usvojen je projekt konvencije o ustanovljenju režima očuvanja prava u osiguranju za iznemoglost, starost i smrt, koji predviđa uređenje stečenih prava ili prava u toku sticanja u ovome osiguranju radnika koji se sele iz jedne zemlje u drugu. Ovim propisima upotpunjen je ciklus konvencija o socijalnom osiguranju.

Ovo delo, koje je izvršeno u tri etape — uglavnom 1925, 1927 i 1933 — može se smatrati kao završeno. Sad ostaje, da se ono ostavi vremenu, da bi moglo pokazati svoje puno dejstvo i biti proučeno u svima njegovim posledicama. Poslednje konvencije o osiguranju za iznemoglost, starost i smrt nedavno su donete, da bi se moglo već sada go-

voriti o njihovom praktičnom uticaju. Mi smo već spomenuli, da se u buduće Međunarodnom birou rada otvara najšire polje za proučavanje praktične vrednosti donetih konvencija i datja akcija u skoroj budućnosti razvijae se u tome pravcu.

Privredni problemi. Nezaposlenost i posredovanje rada. Migracija

1) Međunarodna organizacija rada i privredni problemi

Razlozi interesovanja M. O. R. za privredne probleme

Na prvi pogled izgleda, da bi Međunarodna organizacija rada trebala da se ograniči samo na socijalna pitanja i da probleme ekonomske prirode prepusti ostalim stručnim organima Društva naroda.

Ali socijalna i privredna pitanja u tesnoj su vezi. Ova povezanost našla je svoj izraz u samom Ustavu Međunarodne organizacije rada: U Predgovoru XIII dela Versajskog ugovora jasno je podvučena povezanost između socijalnih i ekonomskih pitanja time što je rečeno da „rad ne sme biti smatran kao trgovački artikl“ i da „ako maki narod ne usvoji jedan uistinu čovečan režim rada onda se stvaraju prepreke naporu drugih naroda, koji žele da poboljšaju sudbinu radnika u svojoj sopstvenoj zemlji.“ Na ovaj način priznato je, da ekonomske prilike igraju odlučujuću ulogu u ostvarenju socijalnog napretka.

U praktičnom životu ova povezanost socijalnih i ekonomskih pitanja očita je. Ona se neotklonjivo nameće. Svako poboljšanje u uslovima rada i života radnika povlači promene u proizvodnji, bilo da se posmatraju tereti koji se time nameću privredi, bilo koristi koje od toga imaju radnici i društvo. S druge strane, stanje privrede uslovljava socijalne reforme. Krize, koje su uvek otežavale socijalni napredak, najbolji su dokaz za to.

Ova povezanost socijalnog i ekonomskog života objašnjava okolnost što je Međunarodna organizacija rada odmah od svoga postanka počela da se interesuje za privredna pitanja i što je u tome pogledu vremenom išla sve dalje. Jer kakva je njezina uloga u rešavanju privrednih problema? Ona se može rezimirati u nekoliko reči: pošto je zadatak Društva naroda, da rešavanjem privrednih problema doprinosi učvršćivanju mira u svetu, dužnost je Međunarodne organizacije rada da upotpunjuje ovaj rad kako bi privredni poredak bio zasnovan na socijalnoj pravdi. Prema tome, privredni napredak ne sme se obavljati u antagonizmu privrednog i socijalnog života, nego u njihovoj harmoniji.

Prvi napori

Od samog početka poslovanja Međunarodne organizacije rada, privredni problemi postavili su se pred ovu ustanovu. Već na prvom zasedanju Konferencije, u Vašingtonu 1919, italijanski radnički delegat predložio je, da se radi suzbijanja nezaposlenosti kontroliše raspodela sirovina. Konferencija je, međutim, izjasnila se, da to pitanje spada u nadležnost Društva naroda.

Na trećem zasedanju Konferencije, u Ženevi 1921, pokrenuto je jedno još delikatnije pitanje, koje je posle dalo mesta sporu pred Stalnim sudom međunarodne pravde, a naime pitanje suzbijanja nezaposlenosti u poljoprivredi. Preporuka usvojena na ovoj Konferenciji po ovome predmetu sadržavala je odredbe o povećanju zasejanih površina, prioritizaciji biljne proizvodnje, intenzivnom obradivanju zemljišta, unutrašnjoj kolonizaciji i agrarnoj reformi. Ne može se poreći uticaj ovih mera na nezaposlenost. Ali istina je, da se one odnose mnogo više na uređenje proizvodnje, nego na socijalnu stranu nezaposlenosti u pravom smislu reči. Inicijativom francuske vlade, ovaj slučaj došao je pred

Stalni sud međunarodne pravle da on odluči, da li proučavanje mera, koje teže da razviju i organizuju poljoprivrednu proizvodnju, spada u nadležnost Međunarodne organizacije rada. Haški sud je tim povodom uglavnom rešio sledeće: Organizacija se može baviti problemima proizvodnje samo vršeći zadatke koji su joj neposredno povereni. Ovom odlukom, što je najvažnije, priznata je povezanost socijalnih i ekonomskih problema, koji su često nerazdvojni. Međunarodna organizacija rada, uostalom, nikada nije smatrala, da je ona isključivo nadležna za ekonomska pitanja. Ona je jedino tražila, da učestvuje u ispitivanju i rešavanju privrednih problema, ukoliko oni mogu da imaju posledica socijalne prirode. Ova tendencija saradnje, koja se u početku manifestovala u pravnim granicama, vremenom samo je dobila svoj pravi obim i značaj.

Proučavanje prve posleratne krize

U toku prve posleratne krize jasno se pokazala potreba za proučavanjem celokupne privredne situacije radi pravilnog poznavanja i povoljnog rešenja socijalnih pitanja. Ta kriza je nepobitno potvrdila, da se socijalni život zbiva na ekonomskoj osnovi i da je potrebno u suštini poznavati ekonomske prilike pri rešavanju socijalnih problema.

Iz toga saznanja nikla je prva ekonomska studija Međunarodnog biroa rada — *Anketa o proizvodnji*. Ona je jedinstveno delo svoje vrste u svetskoj literaturi. Ona je prva i odmah u početku pokazala značaj, vrednost i budućnost Međunarodnog biroa rada.

Preduzimanje ove ankete odlučeno je na sednici Upravnog saveta od 9 juna 1920, kada je povereno Birou da izvrši anketu o industrijskoj proizvodnji u svetu u vezi sa uslovima rada i troškovima života. Predlog je učinjen od strane poslodavačke grupe, koja je smatrala, da je kriza nedovoljne

proizvodnje iz toga vremena dobrim delom posledica socijalnih uslova rada, a naročito skraćenog radnog vremena. Međutim, kako je uskoro krizu nedovoljne proizvodnje zamenila kriza hiperprodukcije, inicijatori ankete tražili su da se ona obustavi, jer je bilo jasno da se preterana proizvodnja ne može pripisati kao greh radnika. Ali Međunarodni biro rada nastavio je započeto delo i za četiri godine završio anketu.

Objavljeni materijal sadrži: Uvodni memoar iz 1920 i pet svezaka, čiji obim iznosi preko 5000 stranica. I sv. predstavlja opšti izveštaj i izlaže metode ankete. II sv. iznosi prikupljeni materijal o proizvodnji i randman radnika u svakoj industrijskoj grani. III sv. je najorginalnija i ona objašnjava stanje stvari, ukazujući na opšte privredne činjenice: krizu sirovina, industrijske opreme, saobraćaja, kapitala, pijaca i moneta. Sv. IV posvećena je socijalnim činilcima krize: demografskim posledicama rata, krizi profesionalnog obrazovanja, oskudici radne snage, promenama nastalim u uslovima života radnika, pogoršanju zdravstvenog stanja radnika, psihološkim i moralnim promenama kod radnika, suprostavljanju radnika sistemu nadnice srazmerne randmanu, sukobima rada, nezaposlenosti, naposljetku, skraćenju radnog vremena i njegovim posledicama. Sv. V posvećena je borbi protiv opšte krize. Ova anketa, obuhvatajući ovako ogromno polje, pružila je potpun inventar posleratne privrede, proučila mehanizam krize, njezine uzroke i posledice, i ukazala na potrebu međunarodne privredne saradnje radi uklanjanja elemenata potresa. I danas, kogod želi, da upozna privredne prilike u prvim godinama posle rata, anketa o proizvodnji Međunarodnog biroa rada je najpotpuniji i najobjektivniji izvor. Svojim pozitivnim zaključcima, ova anketa je izvršila jak praktičan uticaj čak na rad međunarodne privredne konferencije iz 1927 godine.

Privredna akcija M. O. R. do pojave krize od 1929

Posle objavljivanja svoje velike ankete o proizvodnji Međunarodni biro rada nastavio je svoja ekonomska proučavanja u saradnji sa Društvom naroda, a u krilu Mešovitog privrednog komiteta, koji je bio osnovan 1923 godine i radio do marta 1927.

Jedna od glavnih težnji, koja se manifestovala u radu ovoga komiteta bila je želja, da se ustanovi „privredni barometar“. Pod tim izrazom podrazumevao se skup podataka, koji su omogućavali praćenje i predviđanje privredne situacije. Ova istraživanja bila su u to vreme u modi u celom svetu. Međunarodni biro rada podneo je 1924 godine izveštaj pomenutom Komitetu pod naslovom „Privredni barometar“ u kome je iznet cilj studija preduzetih u tome pravcu, metode za ustanovljenje „privrednog barometra“, kao i tadašnja privredna situacija. Inicijativom Mešovitog privrednog komiteta sazvata je u septembru 1926 i jedna konferencija stručnjaka sa zadatkom da se pronađu mogućnosti da se izjednači ustanovljenje „privrednog barometra“ za pojedina zemlje, kako bi podaci do kojih se dođe bili podložni međunarodnom upoređenju.

Pored toga, Međunarodni biro rada, saradujući u Mešovitom privrednom komitetu na proučavanju privredne situacije, obradio je mnoga tadašnja aktuelna pitanja: faktore koji su u stanju da spreče pravilan i upoređan razvitak proizvodnje i potrošnje, ozdravljenje novčanih sistema na zlatnoj podlozi, međunarodnu saradnju emisionih banaka, javne radove itd. Njegove studije po svima ovim pitanjima bile su događaji svoga vremena.

Proučavanje velike privredne krize — akcija protiv nezaposlenosti

Pred kraj 1929 pojavila se u svetu privredna kriza, koja je za nekoliko godina, unoseći potrese

u sve grane privrednog života, ostavila za sobom pravu pustoš u do tada nezapamćenim razmerama. Socijalna strana njezinog zla bila je nezaposlenost, koja je prouzrokovala milione nezabeleženih tragedija — koje su se manifestovale u vidu bede pojedinaca i njihovih porodica, u povećanju smrtnosti širokih masa, u povećanju kriminaliteta i tome sličnom; — zatim, koja je primorala sve vlade na očajničku borbu, da bi se radničkom svetu obezbedio posao ili bar pružila potrebna materijalna pomoć i koja je, naposletku, rušeći bespoštedno lične egzistencije, srušila i političke poretke u nekoliko zemalja.

U ovoj krizi, borba protiv nezaposlenosti postala je glavna briga Međunarodne organizacije rada. Jer šta znači za radnika svo socijalno zakonodavstvo, ako on nema obezbeđen stalni posao, koji mu donosi nadnicu — jedino sredstvo za održanje svakidašnjeg života njegovog i njegove porodice.

Ovo stvaranje za ublaženjem i otklanjanjem nezaposlenosti nadahnulo je u poslednjim godinama celu akciju ove međunarodne ustanove: to se vidi kroz diskusije i odluke Upravnog saveta i Konferencije i kroz studije Biroa.

Odmah kada su se pokazali prvi znaci velike krize, Upravni savet je proširio svoju komisiju za nezaposlenost. Ova komisija već u januaru 1931 podnela je Upravnom savetu svoje izveštaje o stanju nezaposlenosti. Dovoljno je samo spomenuti pitanja obrađena u ovim izveštajima, da bi se video sav njihov značaj; to su: odnos između fluktuacije novca i nezaposlenost; nejednakost raspodele kapitala kao faktor nezaposlenosti; potresi u međunarodnoj trgovini i nezaposlenost; racionalizacija i zaposlenje radnika; odnos između kretanja stanovništva i nezaposlenost; odnos između nivoa nadnica i zaposlenja. Iz ovoga prostog nabranjanja vidimo, da su ovi izveštaji, proučavajući nezaposlenost, obuhvatili gotovo sve privredne pojave krize.

U jednoj rezoluciji usvojenoj na osnovu ovih izveštaja, Upravni savet opširno je ukazao na sve uzroke nezaposlenosti: pomanjkanje ravnoteže između proizvodnje i potrošnje u poljoprivredi i industriji; nepravilan odnos između kredita, novca i zlatne podloge u svetu; osustvo pravilne cirkulacije kapitala u svetu; nepravilan razvitak odnosa između pojedinih elemenata proizvodnje — kapitala, sirovina i radne snage — u pojedinim zemljama i u svetu; pad cena srebra; previsoki troškovi proizvodnje u pojedinim zemljama; ograničavanje svetske razmene dobara i ljudstva.

Po ovako široko postavljenim pitanjima vođene su kasnije diskusije na svima zasjedanjima Međunarodne konferencije rada počev od 1932 godine. Predmet ovih diskusija uglavnom su bili *Direktorovi izveštaji*, koji su baš u to vreme došli do svoga današnjeg ugleda, kao i razne studije Međunarodnog biroa rada o pojedinim privredno-socijalnim problemima.

Pokojni Alber Toma dao je na Konferenciji od 1932 vrlo široku formulu za delatnost Međunarodne organizacije rada na privrednom polju. On je tim povodom najpre ukazao na to, da su radnici prve i najveće žrtve krize, jer kriza na prvom mestu i najteže pogađa radnike, koji jedino sredstvo za život imaju u nadnici. Međutim, upoznavanje pravih uzroka toga zla zahteva da se prouči cela privredna struktura i njezin mehanizam. Time je pokojni Toma otvorio najšire perspektive radu međunarodne ustanove, od koje ga je smrt kroz najkraće vreme za uvek odvojila.

Direktorov izveštaj iz 1933, koji prvi nosi potpis g. Batlera, dao je najpotpuniju studiju, koja se mogla napisati o ekonomskim uzrocima krize. Docniji Izveštaji nose takođe pretežno pečat privrednog karaktera i u njima su sva socijalna pitanja bila obrazložena ekonomskim prilikama.

U objavljenim studijama i vođenoj diskusiji

vremenom su izrađeni konkretni predlozi o ekonomskim i socijalnim merama za ublaženje i otklanjanje privredne krize i nezaposlenosti, njezine najgore posledice. Na ove mere ukazano je još u rezoluciji usvojenoj na Konferenciji od 1932 godine. U toj rezoluciji se, na prvom mestu, traži, da se preduzimanjem javnih radova poveća obim poslovanja, jer je to glavni uslov za svako poboljšanje privredne situacije; zatim, da se sprovede monetarna stabilizacija, koja je uslov za pravilno regulisanje cena; rezolucija zahteva stabilnost valuta, iako neodređuje da se stabilnost novca sprovede međunarodnim putem; naposljetku, rezolucija se izjašnjava za potrebu obnove međunarodne trgovine, kako bi se na taj način obezbedilo prilagodavanje proizvodnje mogućnostima potrošnje u svetu. Ove ideje došle su ponovno do izražaja na sledećoj Konferenciji od 1933 u rezoluciji upućenoj londonskoj monetarnoj i ekonomskoj konferenciji. Skraćenje radnog vremena, uz održanje nivoa nadnica, shvaćeno je kao glavna socijalna mera za ublaženje nezaposlenosti. Mi smo videli, da je ovo pitanje bila glavna tačka dnevnog reda na nekoliko poslednjih zasjedanja Međunarodne konferencije rada.

Međunarodna organizacija rada izjasnila se, prema tome, za jednu smišljenu privrednu politiku, koja bi imala u vidu što veću stabilnost zaposlenja radničkih masa i unapređenje uslova njihovog života i rada. U tome duhu, Direktorov izveštaj od 1934 nije se složio sa deflacionom politikom, koja je u to vreme praktikovana u izvesnim zemljama i imala za posledicu obaranje radničkih nadnica, a Izveštaj od 1936 osudio je politiku naoružanja u svetu, koja, iako je momentano povećala zaposlenje, preti da čovečanstvo gurne u definitivnu i totalnu katastrofu.

Potrebno je, na kraju, ukazati sa nekoliko reči na mnogobrojne ekonomske studije Međunarodnog biroa rada objavljene u toku godina velike krize.

One se uglavnom odnose na nezaposlenost i pitanja s tim u vezi, a potom na proučavanje privrednih prilika u izvesnim najkarakterističnijim zemljama. Iz prve oblasti vredi spomenuti: „Problemi nezaposlenosti u 1931“; „Politika javnih radova“ i „Tri uzroka nezaposlenosti“, koja su dela objavljena 1935; zatim, delo „Socijalne posledice krize“ iz 1936. Iz druge oblasti najglavnije su publikacije „Ekonomska i socijalna obnova Sjedinjenih Američkih Država“ iz 1933 i „Socijalna strana industrijskog razvoja Japana“ iz 1934.

Učestvovanje M. O. R. na svetskim privrednim konferencijama

Poznato je, da su posle rata održane tri velike međunarodne privredne konferencije, koje su se pozabavile ekonomskom obnovom sveta — u Đenovi 1922, u Ženevi 1927 i u Londonu 1933. Međunarodna organizacija rada uzela je vidnog učešća na svima ovim konferencijama.

Đenovska konferencija bila je sazvana, po zamisli njezinog inicijatora Lojda Džordža, sa zadatkom da poradi na uklanjanju nezaposlenosti. Prirodno je bilo, da se po tome pitanju nije mogla mimoći Međunarodna organizacija rada. Njezin Biro bio je pozvan da učestvuje u radu pomenute konferencije i on je uspeo, da do tada usvojene konvencije i preporuke o nezaposlenosti budu potvrđene od đenovske konferencije i preporučene svima državama na ratifikaciju.

Ženevska konferencija iz 1927 bila je sazvana posle dugih napora i brižljivih priprema. Inicijativa za saziv ove konferencije javila se još 1923 na Skupštini Društva naroda, koja je stavila u zadatak svome Savetu, da obrazuje jedan širi pripremljeni komitet, koji bi, oslanjajući se na Društvo naroda i Međunarodni biro rada, spremio materijal za jednu međunarodnu privrednu konferenciju. Među-

narodni biro rada svesrdno je saradivao u ovome komitetu i obogatio je svojim studijama prikupljenu dokumentaciju. Samo nabranje ovih studija dovoljno pokazuje njihov značaj: izveštaj o kretanju migracije i o njezinom zakonskom uređenju; izveštaj o koštanju radne snage u ukupnim troškovima poljoprivredne proizvodnje; izveštaj o naučnoj organizaciji rada; rezultati nekoliko anketa o upoređenju cena na malo u privatnoj trgovini i u potrošačkim zadrugama; uloga zadrugarstva u međunarodnoj trgovini žita i mlečnih proizvoda i izveštaj o kretanju i nejednakosti nivoa života radnika u pojedinim zemljama. Rezolucije usvojene na ženevskoj konferenciji dotakle su se na više mesta socijalnih pitanja, a na prvom mestu onih koja su obrađena u napred spomenutim izveštajima Međunarodnog biroa rada.

U doba najdublje privredne krize posle rata došlo se ponovo na ideju, da se sazove svetska privredna konferencija. Međunarodna konferencija rada, svojom rezolucijom iz 1932, već je tražila saziv jedne ovakve konferencije. Toj želji pridružila se i Skupština Društva naroda iste godine. Tražena konferencija održana je u Londonu 1933 godine.

Međunarodna konferencija rada, koja se bila sastala u svoje redovno XVII zasedanje nedelju dana pre londonske konferencije, uputila je svetskoj monetarnoj i ekonomskoj konferenciji u Londonu jednu opširnu rezoluciju, koju smo mi već napred spomenuli, a kojom je tražila preduzimanje konkretnih mera radi obnove svetske privrede i uklanjanja nezaposlenosti.

Londonska konferencija nije uspela da odgovori nadama, koje su u nju polagane. Jedan od razloga toga neuspeha bio je, što su se u to vreme sve zemlje bile odlučile na pripremanje ili su već počele sa izvođenjem svojih nacionalnih programa privredne obnove.

Međutim, posle neuspeha londonske konferen-

cije, Međunarodna konferencija rada, uviđajući opasnosti preduzimanja privrednih mera isključivo u granicama svake pojedine države, izrazila je u rezoluciji usvojenoj na zasjedanju od 1934 svoju bojazan, da ove pojedinačne akcije ne unište u potpunosti međunarodni privredni život, što bi samo moglo da škodi svima narodima. Otuda, ona i danas ističe potrebu međunarodne privredne saradnje kojom bi pojedini nacionalni privredni programi trebali da se upotpune. To je i danas jedna od ideja vodilja u privrednom programu Međunarodne organizacije rada.

2) Nezaposlenost i posredovanje rada

Mi smo izneli u prethodnim izlaganjima privredne poduhvate Međunarodne organizacije rada radi suzbijanja nezaposlenosti. Ovdje ćemo prikazati šta je ova međunarodna ustanova uradila na socijalnom polju za zbrinjavanje nezaposlenih radnika.

Njezina akcija u tome pravcu pokazala se kroz donete konvencije i preporuke. Lista ovih mera usvojenih na pojedinim zasjedanjima Međunarodne konferencije rada dosta je duga i ona obuhvata:

Projekt konvencije o nezaposlenosti (1919);

Projekt konvencije o ošteti u slučaju nezaposlenosti nastaloj zbog brodoloma (1920);

Projekt konvencije o nameštenju pomoraca (1920);

Projekt konvencije o rapatriranju pomoraca (1926);

Projekt konvencije o plaćenim biroima za nameštenje (1933);

Projekt konvencije o davanju ošteta ili pomoći radnicima ostalim bez posla bez njihove krivice (1934).

Projekt konvencije o uredjenju izvesnih posebnih sistema regrutovanja radnika (1936).

Preporuku o nezaposlenosti (1919);

Preporuku o osiguranju pomoraca protiv nezaposlenosti (1920);

Preporuku o merama za suzbijanje nezaposlenosti u poljoprivredi (1921);

Preporuku o rapatriranju kapetana i naučnika (1926);

Preporuku o biroima za nameštenje (1933);

Preporuku o osiguranju u nezaposlenosti i raznim oblicima pomaganja nezaposlenih (1934);

Preporuku o nezaposlenosti mladića (1925);

Preporuku o organizaciji nacionalnih javnih radova (1937);

Preporuku o međunarodnoj saradnji po pitanju javnih radova (1937).

Ovaj pregled već nam dovoljno jasno govori, da je Međunarodna konferencija rada pokazala svoje staranje za nezaposlene radnike počev od svoga prvog zasjedanja pa sve do poslednjeg. Pojedine konvencije i preporuke stalno su obradivale razna pitanja iz oblasti zbrinjavanja nezaposlenih radnika.

Usvojene konvencije i preporuke uglavnom teže, s jedne strane, da postave najbolje sisteme za posredovanje rada nezaposlenim radnicima i, s druge strane, da postave najcelishodnija načela po kojima treba pomoći nezaposlene radnike. Stoga ćemo mi posmatrati sve donete konvencije i preporuke sa ta dva gledišta: posredovanja rada i pomaganja nezaposlenih.

Posredovanje rada

Projekt konvencije o nezaposlenosti iz 1919 govori u svome čl. 2 o organizaciji posredovanja rada. Tu se veli, da će svaka država-članica, koja ratifikuje pomenutu konvenciju, biti dužna da ustanovi jedan sistem besplatnih javnih ureda za posredovanje rada. Ovi uredi treba da budu organizovani na samoupravnoj osnovi i da stoje pod nadzorom jedne središnje uprave. Međunarodnom

biro rada stavljeno je u dužnost, da obezbedi međunarodnu saradnju nacionalnih središnjih uprava za posredovanje rada. Ovu konvenciju ratifikovalo je do jula 1937 trideset država. Uredi za besplatno posredovanje rada sve se više razvijaju i posluju u svima zemljama. Međutim, međunarodna saradnja na ovome polju ostala je do danas pusta želja. U tome pogledu nije još ništa urađeno, iako se potreba za takvom akcijom osetila naročito u toku velike privredne krize.

Na konferenciji od 1933 donet je projekt konvencije, koji teži da sprovede zabranu poslovanja privatnim biroima za nameštenje radnika. Ova konvencija predviđa, da se postojeći plaćeni birovi za nameštenje likvidiraju u roku od tri godine od dana stupanja na snagu konvencije. Ova konvencija suviše je bliskog datuma, da bi se moglo govoriti o njezinom praktičnom uticaju na nacionalna zakonodavstva pojedinih država. Vredno je spomenuti, da je Međunarodni biro rada izdao iste godine svoju vrlo značajnu publikaciju *Nameštenje radnika* u kojoj je proučena služba posredovanja rada u pojedinim zemljama.

Pored ovih opštih konvencija, na pomorskom zasedanju Konferencije od 1920 donet je projekt konvencije o nameštenju pomoraca, koji postavlja načela za ustanovljenje službe besplatnog posredovanja za pomorske radnike. Ovu konvenciju ratifikovalo je do jula 1937 dvadeset i četiri države.

Naposletku treba spomenuti na ovom mestu, da je Međunarodna organizacija rada, u svome stanju za urođeničke radnike u kolonijama, donela dve konvencije, koje stoje u bližoj vezi sa posredovanjem rada, i to o prisilnom ili obaveznom radu i o uređenju izvesnih posebnih sistema regrutovanja radnika. Prva konvencija teži da u roku od pet godina sprovede zabranu prinudnog rada po kolonijama, a druga da obezbedi nadzor javne vlasti kod regrutovanja urođeničke radne snage.

Zbrinjavanje nezaposlenih

Privredne krize, koje su se posle svetskog rata javljale u raznim oblicima, ostavljale su stalno bez posla milione radnika. Broj nezaposlenih u boljim privrednim godinama iznosio je blizu deset miliona, dok je nezaposlenost u toku velike privredne krize pogodila oko trideset miliona radnika.

Postojanje ovako velikog broja nezaposlenih radnika, kojima se uprkos svih napora nije moglo obezbediti zaposlenje, nametalo je potrebu da im se bar pruži najužnija pomoć. Jer radnici ne mogu da žive bez posla, a posla nisu mogli naći bez svoje krivice. U takvoj situaciji zahtevali su interesi mira i održavanja društvenog poretka, da se radnicima pomogne da za vreme besposlice prežive sa svojim porodicama. Iz tih razloga, pomaganje nezaposlenih radnika posle rata sve se više razvijalo, kako su se privredne krize zaoštravale. Godine 1919 bilo je oko 3,700.000 obavezno osiguranih radnika za slučaj nezaposlenosti, i to uglavnom u Velikoj Britaniji, dok su u nekoliko drugih zemalja same radničke organizacije delile pomoći nezaposlim. Danas, ne uzimajući u obzir Sjedinjene Američke Države, obavezno osiguranje za slučaj nezaposlenosti postoji gotovo u svima industrijski znatnijim državama i ono obuhvata oko 40 miliona radnika.

Međunarodna konferencija rada u preporuci, koju je donela još na svome prvom zasedanju, preporučila je, da svaka država organizuje jedan pogodan sistem osiguranja za slučaj nezaposlenosti „bilo preko državne ustanove, bilo dajući državnu subvenciju udruženjima čija pravila predviđaju davanje članovima oštete za nezaposlenost“. Preporuka o merama za suzbijanje nezaposlenosti u poljoprivredi iz 1921 ukazala je u pogledu pomaganja nezaposlenih poljoprivrednih radnika na to isto načelo, kao što je učinila i preporuka o osiguranju pomoraca protiv nezaposlenosti usvojena

prethodne godine na pomorskom zasedanju konferencije. To isto zasedanje donelo je, pored toga, posebnu konvenciju o ošteti u slučaju nezaposlenosti zbog brodoloma, po kojoj je brodolovlasnik dužan, da u slučaju gubitka broda zbog brodoloma plati svojim pomorcima njihovu nadnicu za vreme do dva meseca kao naknadu za nezaposlenost koju će oni morati da pretrpe.

Velika privredna kriza ponovo je istakla na dnevni red Konferencije pitanje organizacije davanja pomoći nezaposlenim radnicima. Na osnovu iskustva, do koga se došlo na temelju gotovo petnaestogodišnje prakse, Međunarodna konferencija rada usvojila je konvenciju iz 1934. Ova konvencija predviđa, da će svaka država, koja je ratifikuje, ustanoviti ili održati jedan sistem koji osigurava nezaposlenim radnicima, bilo oštetu datu kao protu-uslugu za redovno plaćanje prinosa, bilo pomoć datu na osnovu propisa o pomaganju nezaposlenih, ali koja se razlikuje od opšteg pomaganja nevoljnih. Ovaj sistem treba da bude obavezan ili dobrovoljno osiguranje, ili kombinacija jednog i drugog, ili jedno ili drugo upotpunjeno sistemom pomaganja. Konvenciju nije do danas ratifikovao broj država vredan spomena. Jedan od glavnih razloga tome je, besumnje, što je ona nedavno doneta. Ali sigurno je, da će njezine odredbe, koje predstavljaju srž stečenog iskustva, uticati na organizaciju pomaganja nezaposlenih radnika u svima državama.

Konferencija od 1935 donela je vrlo značajnu preporuku o nezaposlenosti omladine, koja se može smatrati kao pravi program socijalne politike budućnosti. Nezaposlenost mladih ljudi je najkobnija po svojim posledicama. Ona nagriza životni koren čovečanstva. Preporuka iz 1935 nabraja sve mere, koje mogu, ako ne odstraniti, a ono bar osetno ublažiti nezaposlenost mladih ljudi. U mnogim svojim odredbama ova konvencija teži da ublaži na-

ročito nezaposlenost intelektualnih radnika i u tome je njezin drugi, ništa manje važan značaj.

Produžujući sa donošenjem najbitnijih mera protiv nezaposlenosti, Međunarodna konferencija rada od 1937 donela je dve preporuke o javnim radovima. Jedna teži, da omogući sakupljanje podataka o javnim radovima u pojedinim zemljama radi vođenja međunarodne statistike, a druga da postavi načela po kojima treba da se izvode nacionalni javni radovi. Ova načela postavljena su na osnovu iskustva do koga se došlo za vreme velike krize, kada su javni radovi morali biti preduzimani u svima zemljama radi oživljavanja privrede. Ova preporuka, koja je doneta u doba privrednog poleta, treba da bude putokaz za rad na ovome polju u doba eventualne nove krize.

Na kraju treba istaći, da je Međunarodni biro rada uspeo, da po pitanju statistike nezaposlenosti ustanovi svoje metode rada i da danas redovno izdaje indeks nezaposlenosti u svetu.

3) Migracija

Migracija je trebala da bude najpogodnija oblast iz međunarodnog socijalnog života za delatnost Međunarodne organizacije rada, pošto obuhvata pitanja sa izrazitim međunarodnim karakterom: zaštitu radnika koji se sele iz jedne zemlje u drugu. Ali nije bilo tako. Sve države, prvo useljeničke, pa posle iseljeničke, počele su da shvaćaju migraciju kao domen koji treba da bude prvenstveno regulisan domaćim zakonodavstvom. Useljeničke zemlje pribegle su ograničenju doseljavanja iz sledećih razloga: prvo, da je prilagode mogućnostima „absorpcije“ domaćeg tržišta rada i, drugo, da obezbede „selekciju“ radne snage. Uzroci ove politike ograničavanja leže koliko u ekonomskim toliko i u političkim prilikama nastalim posle svet-

skog rata. Iseljeničke zemlje smatrale su istotako za potrebno, da pristupe organizovanju iseljavanja domaće radne snage. Sva ova nastojanja došla su do vrhunca za vreme velike privredne krize, kada su sve države pooštrile do krajnjih granica zaštitu nacionalnih tržišta rada. Delatnost Međunarodne organizacije rada nailazila je u takvim prilikama na sve veće teškoće, naročito u pogledu obezbeđenja slobode kretanja radne snage.

Napori Međunarodne organizacije rada na uređenju migracionih pitanja datiraju još od prvog zasedanja Konferencije, koja je u svojoj preporuci o nezaposlenosti propisala odredbe, da se kolektivno regrutovanje radnika u jednoj zemlji radi zaposlenja u drugoj zemlji može obavljati samo po prethodno postignutom sporazumu između zainteresovanih zemalja i po saslušanju radničkih i poslodavačkih organizacija. Ovim se želelo sprečiti samovoljno i masovno vrbovanje radnika za strane pijace rada bez ikakvog nadzora javne vlasti, što bi u najviše slučajeva moglo da škodi samim radnicima. Ista Konferencija zatražila je od Upravnog saveta, da obrazuje komisiju za proučavanje iseljeničkih pitanja.

Tražena komisija uskoro je obrazovana i njezin prvi sastanak održan je u avgustu 1921. Ona je usvojila veliki broj vrlo značajnih rezolucija, koje su sadržavale buduću program rada Međunarodne organizacije rada po iseljeničkim pitanjima. Ove rezolucije se odnose na vođenje statistike, koordinaciju preduzetih nacionalnih mera za zaštitu iseljenika, nameštenje iseljenika, jednakost postupanja sa stranim radnicima, kolektivno regrutovanje iseljenika, njihovo osiguranje itd. Mnoga od iznetih pitanja već su rešena, a za mnoga još ostaje siroko polje rada.

Međunarodni biro rada posvetio se vrlo aktivno, na prvom mestu, ustanovljenju migracione statistike. On je kroz celo vreme usavršavao metode

rada i upotpunjavao prikupljene podatke. Međunarodna konferencija rada od 1922 usvojila je preporuku, kojom su pozvane sve države, da saopštavaju Birou obaveštenja o migracionim kretanjima. Godine 1932 održana je posebna statistička konferencija i ona je donela rezoluciju u kojoj su objašnjeni pojam iseljenika, različiti metodi prikupljanja obaveštenja i klasificiranje sabranih podataka. Biro je do danas izdao četiri glavne statističke publikacije u kojima je obradio migraciona kretanja 1920—23, 1924, 1925—27 i statistiku stranaca, koja je izašla 1936.

Pored objavljivanja migracione statistike, Međunarodni biro rada izdao je u vremenu od 1926 do 1929 tri publikacije pod naslovom *Uređenje migracije*, gde je prikazao sva nacionalna zakonodavstva o iseljavanju i doseljavanju, kao i međunarodne ugovore i konvencije.

U pogledu zakonske zaštite iseljenika, Međunarodna konferencija rada donela je nekoliko osnovnih konvencija, koje obezbeđuju zaštitu iseljenika za vreme njihovog putovanja, pa sve dok se nalaze u tuđini. U prvu grupu spada konvencija o postavljanju nadzora nad iseljenicima koji putuju brodovima. Ova konvencija postavlja načelo, da nadzor nad iseljenicima koji se prevoze brodovima treba da preuzme u principu jedna vlada preko svoga nadzornika, stim da grupe iseljenika pojedinih narodnosti imaju na raspoloženju svoje tumače. Konvencija, dalje, propisuje kako treba da bude organizovan ovaj nadzor. Jedna preporuka upotpunjuje konvenciju i ona predviđa, da brodom nadzorniku treba dodati jednu ženu za slučaj da se na brodu nalazi među iseljenicima najmanje petnaest žena. Ostale konvencije za zaštitu iseljenika teže da obezbede jednako postupanje sa stranim radnicima kao sa domaćim. Ovo načelo danas je konzekventno sprovedeno kroz sve konvencije o socijalnom osiguranju o kojima smo već govorili.

Kada se javio privredni uspon, počev od 1934. Međunarodni biro rada uzeo je odmah u proučavanje mogućnosti poboljšanja migracionih kretanja u svetu. Njegova poslednja publikacija *Radnici iseljenici* podneta je na diskusiju Međunarodnoj konferenciji rada iz 1935. Proučavajući položaj iseljenika u pojedinim zemljama, ovo delo ukazuje na opšta načela koja su najpogodnija za unapređenje migracionih kretanja u svetu.

Delatnost M. O. R. u najnovije vreme posvećena je takođe proučavanju mogućnosti kolonizacije iseljenika. U tome pogledu postavlja se kao osnovno pitanje, da se obezbedi međunarodna tehnička i finansijska saradnja radi koloniziranja iseljenika u imigracionim zemljama. Ovo je novo i neobrađeno polje rada, koje može uputiti akciju M. O. R. vrlo realnim i korisnim putem. Međutim, za sada, celo ovo pitanje nalazi se tek u fazi pripremnog proučavanja.

Uslovi života radnika

Mi smo izneli u dosadašnjim izlaganjima sva pitanja, kojima se do danas posvetila M. O. R. iz oblasti međunarodnog radnog prava. U ovome završnom delu ostaje nam da prikažemo njezinu delatnost u pogledu poboljšanja uslova života radnika. Iako Ustav M. O. R. nije izričito propisao, da i to spada u program njezine neposredne i praktične akcije, ipak jasno izlazi iz opštih ciljeva ove ustanove, da je ona dužna da se zauzima u svakome pogledu za opšte poboljšanje položaja radnika, kako bi se njihov život učinio što „čovečnijim“. Tako su M. B. R. i M. K. R. do danas dodirnuli i mnoga pitanja, koja nemaju direktne veze sa uređenjem uslova rada i radnih odnosa, nego se odnose isključivo na poboljšanje uslova života radnika, kao što su: korišćenje slobodnog vremena, stanbeno pitanje, zadrugarstvo i ishrana radnika.

Korišćenje slobodnog vremena od strane radnika

Problem korišćenja slobodnog vremena od strane radnika postavio se kao posledica skraćivanja radnog dana. Sa uvođenjem 8-časovnog radnog vremena osetila se potreba za akcijom, da se radnicima obezbede što povoljniji uslovi da korisno upotrebe slobodne časove, koji su im ostajali na raspoloženju. Javnu inicijativu očekivalo je u tome pogledu mnogo, jer radnici nisu mogli od svojih nadnica da osiguraju sva sredstva za razuman rasonodu: sportske terene, šetališta, zabavne lokale, biblioteke i tome slično. Borba oko uvođenja 40-časovne radne nedelje postavila je ovaj problem u još oštri-

jem obliku, pošto je u opštem interesu, da se šire radničke mase upute na korisnu rasonodu u časovima dokolice umesto da budu prepuštene samima sebi i izložene opasnostima kafanskog života i alkohlizma.

Otuda je lako razumljivo, što se korišćenje slobodnog vremena radnika postavilo odmah na prvom zasedanju M. K. R. i što se o njemu, kao vrlo aktuelnom i važnom, raspravljalo uvek kadgod se govorilo o radnom vremenu. U akciji Međunarodne organizacije rada može se ukazati na dva glavna momenta: jednu opširnu preporuku o korišćenju slobodnog vremena radnika iz 1924 i publikaciju *Dokolica radnika* iz 1936. Preporuka postavlja načela po kojima vlade treba da organizuju pomaćanje racionalnog korišćenja slobodnog vremena radnika.

Stanbeno pitanje

Preporuka iz 1924 ukazala je na to, da dobar stan može najbolje doprineti, da radnici pametno i korisno provedu svoje slobodno vreme. Ona preporučuje izgradnju „zdravih i jeftinih stanova koji ispunjavaju bitne uslove konfora“.

Prateći praktičnu primenu ovoga načela u svetu i u želji da doprinese upoznavanju stanbene politike u pojedinim zemljama, Međunarodni biro rada preduzeo je do danas nekoliko anketa i objavio vrlo značajne studije: studiju o stanbenim uslovima u Sjedinjenim Američkim Državama; studiju o problemu stanova u Evropi posle rata, objavljenu 1924; naposljetku, njegova najnovija publikacija *Socijalne službe* sadrži, pored ostalog, i podatke o izgradnji jeftinih stanova. Sve ove publikacije, iznoseći stečena iskustva u pojedinim zemljama, imaju za zadatak, da ukažu na potrebu i na način kako se mogu poboljšati stanbene prilike širokih radnih masa.

Zadrugarstvo

Zadružni pokret privukao je pažnju M. O. R. gotovo od prvih dana njezina postanka. Razlozi ovoga interesovanja su mnogobrojni. Na prvom mestu, zadružni pokret je jedan masovni pokret, koji obuhvata u svetu preko 700.000 organizacija i preko 160 miliona članova, i to dobrim delom radnika. Zatim, zadrugarstvo je idejni pokret, koji, iako se služi drugim sredstvima u svome radu, teži istom cilju kao i M. O. R.: uspostavljanju socijalne pravde u društvu.

Međunarodni biro rada objavio je do danas mnogobrojne studije iz oblasti zadrugarstva. Mi smo već spomenuli izvesne od njih, koje su bile podnete svetskoj privrednoj konferenciji iz 1927 godine. Jedno od poznatih dela iz ove oblasti odnosi se na ustanovljenje imenika zadružnih organizacija u svetu, koji Međunarodni biro rada izdaje kao periodičnu publikaciju i koja uživa opšti glas u svetskoj literaturi.

Ishrana radnika

Problem ishrane radnika pokrenut je 1935 god. M. K. R. iz te godine usvojila je rezoluciju u kojoj je podvučen značaj ishrane za radni svet i zatraženo od M. B. R. da za iduće zasedanje Konferencije izradi izveštaj po tome pitanju. Od to doba Biro je objavio dve publikacije: jednu o ishrani radnika i socijalnoj politici, a drugu o poboljšanju standarda ishrane putem zadružne akcije.

Potrebno je spomenuti, radi boljeg razumevanja prednjih obaveštenja, da je u isto vreme pokrenuta velika akcija i u ustanovama Društva naroda za poboljšanje ishrane širokih narodnih masa u svetu. Ova akcija postavljena je na najšire osnove: zdravstvene, socijalne i ekonomske. Napred navedene studije M. B. R. su prilog za upoznavanje problema ishrane sa tačke gledišta radničkog staleža.

POGLAVLJE IV

JUGOSLAVIJA I M. O. R.

Između naše zemlje i M. O. R. uspostavljene su tesne veze i međunarodne konvencije zauzimaju u našem radničkom zakonodavstvu vrlo važno mesto.

Naša država redovno i uvek sa potpunim delegacijama uzima učešća na Međunarodnoj konferenciji rada. Istotako vidi se iz redovnih izveštaja o delatnosti Organizacije, da mi odgovaramo svim svojim obavezama, naročito u pogledu obaveza predviđenih za države-članice u članovima 405 i 408 Ugovora o Miru, koji predviđaju da je svaka država-članica dužna da u određenom roku podnese svome zakonodavnom telu na rasmotrenje sve konvencije i preporuke usvojene na pojedinim zasjedanjima Konferencije, kao i da podnosi godišnji izveštaj o primeni ratifikovanih konvencija. Međutim, kao što smo videli, ispunjenjem ovih dvaju obaveza uspostavljaju se organske veze između nacionalnih zakonodavstava i poslovanja M. O. R.

Što se tiče samog M. B. R., on je uvideo potrebu održavanja veza sa našom zemljom i od 1931 uspostavio je u Beogradu svoje nacionalno dopisništvo

Sve dosadašnje veze dobile su punu potvrdu i, došle do naročitog izražaja izborom Jugoslavije za redovnog člana Upravnog saveta Biroa na jedno od osam mesta u Savetu, koja podležu popunjavanju izborom svake tri godine. Ovaj izbor Jugoslavije izvršen je na ovogodišnjoj Međunarodnoj konferenciji rada sa 81 od 84 glasa. Pored toga, za redovnog člana poslodavačke grupe u Savetu ušao je naš poslodavački delegat, a za prvog od četiri zamenika jednom redovnom članu radničke grupe naš radnički delegat.

Što se tiče usvojenih međunarodnih konvencija

rada, naša zemlja ratifikovala ih je do danas 21, kao i berusku konvenciju o zabrani upotrebe žutog fosfora u izradi žižica. Na taj način, ona je bila u julu ove godine na dvanaestom mestu među državama-članicama Organizacije po broju ratifikovanih konvencija.

Prvi put, Zakonom od 1 aprila 1927 (Službene novine od 30 aprila 1927), mi smo usvojili grupu od dvanaest sledećih konvencija: 1) o nezaposlenosti; 2) zaposlenju žena pre i posle porođaja; 3) noćnom radu žena; 4) minimumu doba starosti za prijem dece na industrijske radove; 5) noćnom radu dece u industriji; 6) minimumu doba starosti za prijem dece na pomorske radove; 7) o nedeljnom odmoru u industrijskim preduzećima; 8) minimumu doba starosti za uposlenje ložaća i ugljenara; 9) o obaveznom pregledu mladih ljudi zaposlenih na brodovima; 10) o ošteti za nesrećne slučajeve pri radu i 12) o jednakom postupanju sa domaćim i stranim radnicima u pogledu oštete za nesrećne slučajeve pri radu.

Devet od ovih konvencija odnose se na socijalno osiguranje i uređenje uslova rada industrijskih radnika, čiji je položaj u okviru predviđenom u ovim konvencijama, bio u potpunosti uređen našim Zakonom o zaštiti radnika od 28 februara 1922 i Zakonom o osiguranju radnika od 14 maja 1922. Usvojena zaštita pomorskih radnika takođe je postojala u našim važećim propisima o zaštiti pomoraca. Ali ipak ovde je bilo potrebno doneti Pravilnik o lekarskom pregledu lica zaposlenih na trgovačkim brodovima od 1 juna 1930, koji je predviđao, pored ostalog, da se mladići do 18 godine starosti moraju pregledati, i to u toku njihova zaposlenja bar jedanput godišnje.

Drugi put, Zakonom od 30 septembra 1929 (Službene novine od 25 februara 1930) mi smo usvojili još jednu grupu od sedam sledećih konvencija: 1) o ošteti za nezaposlenost nastaloj usled brodo-

loma; 2) nameštenju mornara; 3) o slobodi udruživanja poljoprivrednih radnika; 4) o zabrani upotrebe olovnog belila u bojadisanju; 5) o ugovoru o najmu mornara; 6) o rapatriranju mornara i 7) o osiguranju u slučaju bolesti industrijskih i trgovačkih radnika i kućne posluge.

Konvencija o socijalnom osiguranju sprovedena je u život našim Zakonom o osiguranju radnika od 14 maja 1922, a konvencija o slobodi organizovanja poljoprivrednih radnika Zakonom o udruženjima, zborovima i dogovorima od 18 septembra 1931. U pogledu primene konvencije o olovnom belilu donet je poseban Pravilnik od 7 maja 1931 na osnovu člana 25 Zakona o inspekciji rada. Za primenu pomorskih konvencija nisu postojale u našem dotadašnjem zakonodavstvu odgovarajuće odredbe i propisi o kaznenim sankcijama. Naše zakonodavstvo u tome pogledu upotpunjeno je tek Uredbom o uređenju uslova rada na pomorskim brodovima Kraljevine Jugoslavije od 29 marta 1935 godine.

Kasnije naša država je usvojila još tri sledeće konvencije: 1) o stavljanju oznake težine na velikim paketima koji se prenose brodovima, 2) o obaveznom ili prinudnom radu i 3) berusku konvenciju o zabrani žutog fosfora pri izradi žižica. Sve ove konvencije primenjene su kod nas. Konvenciju o obaveznom radu mi smo ratifikovali iz osećaja solidarnosti sa državama, koje su preduzele napore da ukinu ovaj oblik zaposlenja urođeničkih radnika.

ZAKLJUČAK

Na pitanje jednog novinara, da li veruje u život Međunarodnog biroa rada, koje mu je bilo upućeno još 1920 godine, pok. Alber Toma odgovorio je: „Pa, Biro postoji već dvadeset godina“ — aludirajući time na bazelski ured rada Međunarodnog udruženja za zakonsku zaštitu radnika. Pok. Toma je na taj način izrekao svoju veru u budućnost.

Zaista, iz kratke istorije o postanku M. O. R., makoliko da je morala biti zbijena, mi smo dovoljno jasno videli, da ta ustanova nije nikakva tvorevina osnovana na brzu ruku i bez iskustva. Naprotiv, videlo se, da je ona došla kao plod istorijskog razvitka, jer su stvarne prilike u savremenom društvu pokazale, da je socijalna zaštita radnika jedino ostvarljiva na bazi međunarodne solidarnosti: usamljene akcije pojedinih država uvek su osuđene da budu onemogućene nelojalnom privredom konkurencijom drugih zemalja, koje ne bi vodile dužnog računa o najnužnijim zahtevima socijalne radničke politike. Ovo uverenje postaklo je privatnu inicijativu, bržu i slobodniju u svome kretanju od državne intervencije, da još daleko pre rata pokuša obezbediti međunarodnu saradnju na tom polju. Konvencije iz 1905 predstavljaju prve uspehe u tome pravcu. Prema tome, M. O. R., iako je stvorena u jednom izuzetnom momentu raspoloženja, ipak predstavlja jednu međunarodnu ustanovu do koje se došlo nakon dugih napora i mnogobrojnih pokušaja.

U toku svoga dosadašnjeg delovanja, za vreme od blizu dve decenije, M. O. R. pokazala se spo-

sobnom da se prilagodi svima potrebama života i odgovorila je upotpunosti nadama koje su u nju polagane. Za dokaz ovoga, mi ćemo ukazati samo na nekoliko primera.

Broj njezinih država-članica povećao se gotovo za polovinu. Od 45, koliko ih je bilo 1919, ovaj broj danas se popeo na 62. U njoj se za sada ne nalaze jedino Nemačka, koja ju je napustila kada je istupila i iz Društva naroda, i Kosta-Rika. Ali njezini su članovi Sjedinjene Američke Države i Japan, koje inače nisu u Društvu naroda. Srazmerno ukupnom broju stanovništva u svetu, M.O.R. obuhvata 96%. To je ogroman uspeh njezina dosadašnjeg delovanja, koji joj daje naročiti značaj i uspeh.

Dosadašnja evolucija u unutrašnjem ustrojstvu i načinu poslovanja M. O. R. pokazuje takođe njezinu sposobnost, da se prema promenjenim prilikama prilagodi zahtevima života. Za to su najtipičniji primeri izvršene izmene u sastavu Upravnog saveta i postupka kod donošenja konvencija. Težnja da se obezbedi saradnja što većeg broja prekomorskih država nametnula je potrebu, da se poveća broj članova Upravnog saveta od 24 na 32, na način da vanevropskim državama pripadne 10 mesta. Kao što smo videli, ovako proširen Upravni savet počeo je da radi od 1934 i ta godina predstavlja značajan datum u životu M. O. R. od kada ona dobija svoj potpuno univerzalan karakter. Postupak kod donošenja konvencija pokazuje takođe, da M. O. R. nije jedan ukrućen mehanizam, nego da je ona živi organizam koji se prilagodava potrebama praktičnog života. Godine 1926 uveden je postupak dvostrukog čitanja kod donošenja konvencija, kako bi se odgovorilo potrebi da se uspori tempo njihovog usvajanja. U toku velike privredne krize, kada je trebalo što brže sprovesti skraćeno radno vreme, uvedena je praksa prethodnog raspravljanja pitanja na tehničkim konferencijama

posle kojih je Opšta konferencija rada mogla da pristupi donošenju konvencije samo u jednom čitanju.

Ali sva veličina M. O. R. proizilazi iz njezinih uspeha, koje je postigla u svome dosadašnjem radu. Ako posmatramo njezin rad na naučnom polju, vidimo, da je ona, poslušajući prema propisima nekoliko šturih odredaba, koje su joj stavile u dužnost „sabiranje, obradu i deljenje obaveštenja“, izdala do danas čitave serije publikacija od neprocenjive vrednosti. Ona je uspela da se izgradi, kao što se već reklo, „u najsavršeniju opservatoriju za posmatranje socijalnih problema u svetu“. Tako isto od jednog mrtvog slova na papiru, kojim je stavljeno u dužnost Direktoru Biroa „da podnosi Konferenciji izveštaj o poslovanju u toku protekle godine“, mi smo videli, da je došlo do publikacije danas opšte poznate u svetskoj literaturi pod nazivom „Direktorov Izveštaj“, koja je jedan od najboljih godišnjih pregleda ekonomskih i socijalnih prilika u svetu. Uspesi M. O. R. na polju obezbeđenja i unapređenja zakonske zaštite radnika nisu ništa manje značajni. Ona je do danas u izvesnim tačkama već prešla program, koji joj je bio stavljen u zadatak Međunarodnom poveljom rada iz 1919. Najočitiiji primer za to je njezina borba za uvođenje 40-časovne radne nedelje. Na taj način, ona je ne samo unela potrebnu jednoobraznost i stabilnost u uređenje najosnovnijih pitanja radničke zaštite u svetu, nego je po izvesnim najvažnijim i najaktuelnijim pitanjima bila inicijator za dalekosežne socijalne reforme.

DODATAK

Ustav Međunarodne organizacije rada

koji čini XIII deo Versajskog ugovora od 28 juna 1919 (čl. 387—427), XIII deo Sen-Žermenskog ugovora od 10 septembra 1919 (čl. 332—372), XII deo Nejskog ugovora od 27 novembra 1919 (čl. 249—289) i XIII deo Trianonskog ugovora od 4 juna 1920 (čl. 315—355):

Odeljak I

Organizacija rada

Pošto je Društvu naroda svrha da uspostavi opšti mir, a takav mir se može zasnovati samo na socijalnoj pravdi;

Pošto postoje i takvi uslovi rada koji za veliki broj lica znači nepravdu, bedu i oskudicu svega što je potrebno za život, a to sve rada takvo nezadovoljstvo da se dovodi u opasnost mir i svetska harmonija i pošto je prešno da se ti uslovi poprave: na primer u pogledu uređenja radnog vremena, određivanja maksimalnog radnog dana i radne nedelje, vrbovanja radne snage, borbe protiv nezaposlenosti, obezbeđenja nadnice dovoljne za pristojan život, zaštite radnika u slučajevima opštih i profesionalnih bolesti i protiv nesrećnih slučajeva pri radu, zaštite dece, mladeži i žena, penzija u slučajevima starosti i iznemoglosti, odbrane interesa radnika zaposlenih van njihovih otadžbina, potvrde načela sindikalne slobode, organizacije stručnog i profesionalnog vaspitanja i drugih sličnih mera;

Visoke Strane Ugovornice, nadahnute osećanjima pravde i čovečnosti kao i željom da osiguraju trajan svetski mir, složile su se u sledećem:

Poglavlje I Ustrojstvo

Član 387

Osniva se jedna stalna organizacija, čija je dužnost da radi na ostvarenju programa izloženog u Predgovoru.

Prvobitne države-članice Društva naroda biće i prvobitne države-članice ove Organizacije, a u budućee članstvo Društva naroda povlačiće samim sobom i članstvo ove Organizacije.

Član 388

Stalnu organizaciju sačinjavaće:

1. Opšta konferencija prestavnika država-članica;
2. Međunarodni biro rada pod upravom Upravnog saveta predviđenog u članu 393.

Član 389

Opšta konferencija prestavnika država-članica održavaće svoja zasjedanja svaki put kada se potreba ukaže, a najmanje jedanput godišnje. Ona će se sastojati od po četiri prestavnika svake države-članice, od kojih će dvojica biti delegati vlade, a druga dvojica će predstavljati, s jedne strane, poslodavce, s druge strane, radnike državljanke svake pojedine države-članice.

Svakome delegatu mogu se pridodati tehnički savetnici, čiji broj može iznositi najviše po dva za svako pitanje stavljeno na dnevni red zasjedanja. Kada Konferencija ima da pretresa pitanja, koja se naročito odnose na žene, bar jedno od lica označeni kao tehnički savetnici treba da bude žena.

Države-članice se obavezuju, da delegate i tehničke savetnike, koji ne predstavljaju vladu, označe sporazumno za najrepresentativnijim profesionalnim organizacijama, bilo poslodavaca, bilo radnika dotične zemlje, pod pretpostavkom da takve organizacije postoje.

Tehničkim savetnicima biće dozvoljeno da uzmu reč samo na zahtev delegata kome su pridodati, a po naročitom odobrenju predsednika Konferencije; oni ne mogu uzeti učešća u glasanju.

Jedan delegat može, pismenim aktom upućenim

predsedniku označiti jednog svoga tehničkog savetnika kao svoga zamenika, i taj savetnik moćiće u tome svojstvu uzeti učešća u savetovanju i u glasanju.

Vlada svake države-članice saopštiće Međunarodnom birou rada imena delegata i njihovih tehničkih savetnika.

Punomoći delegata i njihovih tehničkih savetnika biće podnete na verifikaciju Konferenciji, koja može većinom od dve trećine prisutnih delegata odbiti da primi svakoga delegata ili tehničkog savetnika za koga smatra da nije označen shodno propisima ovoga člana.

Član 390

Svaki delegat imaće pravo da pojedinačno glasa o svima pitanjima koja budu podneta Konferenciji.

U slučaju da jedna država-članica ne bude imenovala jednog od delegata, koji ne predstavljaju vladu, a na koga ima pravo, drugi delegat koji nije predstavnik vlade imaće pravo da uzima učešća u debatama Konferencije, ali neće imati pravo glasanja.

Član 391

Zasjedanja Konferencije držaće se u sedištu Društva naroda ili u makome drugom mestu koje Konferencija bude označila u ranijem svome zasjedanju većinom od dve trećine prisutnih delegata.

Član 392

Međunarodni biro rada ustanoviće se u sedištu Društva naroda i biće sastavni deo ustanova Društva.

Član 393

Međunarodni biro rada biće stavljen pod upravu Upravnog saveta sastavljenog od trideset dva lica: šesnaest prestavnika vlada, osam prestavnika poslodavaca, i osam prestavnika radnika.

Od šesnaest lica koja predstavljaju vlade osam će biti imenovano od strane država-članica koje su industrijski najznačajnije, a osam će imenovati države-članice koje u tu svrhu označe vladini

delegati na Konferenciji, izuzimajući osam država-članica napred spomenutih.

Eventualni sporovi po pitanju označivanja država-članica industrijski najznačajnijih biće rešeni od strane Saveta Društva naroda.

Lica koja će predstavljati poslodavce i lica koja će predstavljati radnike biće izabrana respektivno od strane poslodavačkih i radničkih delegata na Konferenciji.

Dva prestavnika poslodavaca i dva prestavnika radnika moraju pripadati vanevropskim zemljama.

Savet će biti biran svake tri godine.

Način popunjavanja upražnjenih mesta, određivanje zamenika i ostala pitanja te prirode propisuje Savet pod uslovom da dobije odobrenje Konferencije.

Upravni savet izabiraće Pretsednika iz svoje sredine i ustanoviće svoj poslovnik. On će se sastajati u vreme koje bude sam označio. Vanredno zasedanje mora biti održano svaki put kada najmanje deset članova Saveta budu to pismeno zahtevali.

Član 394

Jedan direktor biće stavljen na čelo Međunarodnog biroa rada; njega će naznačiti Upravni savet od koga će dobijati uputstva i prema kome će biti odgovoran za dobar rad Biroa kao i za izvršenje svih drugih zadataka koji mu budu povereni.

Direktor ili njegov zamenik prisustvovaće svima sednicama Upravnog saveta.

Član 395

Direktor će izabrati osoblje Međunarodnog biroa rada. Pri tome izboru treba gledati da lica budu razne narodnosti, ukoliko se to slaže sa težnjom da se uzmu najbolji kandidati. Izvestan broj lica treba da bude ženskog pola.

Član 396

Međunarodni biro rada imaće za zadatak sabiranje i razaslanje svih obaveštenja o međunarodnom uređenju radničkog stanja i režima rada i, naročito, proučavanje pitanja koja su predložena da se podnesu Konferenciji na raspravljanje radi

donošenja međunarodnih konvencija, kao i vršenje svih posebnih anketa koje Konferencija naredi.

Biro će biti dužan da priprema dnevni red zasedanja Konferencije.

On će ispuniti, saobrazno odredbama ovoga dela ovoga ugovora, sve dužnosti koje mu padnu u deo u pogledu svih međunarodnih sporova.

On će uređivati i izdavati na francuskom, engleskom i svakome drugome jeziku za koji Upravni savet nađe da je potrebno, jedan povremeni glasnik posvećen pitanjima od međunarodnog interesa koja se odnose na industriju i rad.

On će, uopšte, mimo zadataka označenih u ovome članu, imati sva druga prava i dužnosti, koje Konferencija bude smatrala za umereno da mu da.

Član 397

Ona ministarstva država-članica koja se bave radničkim pitanjima moćiće opštiti neposredno sa Direktorom preko prestavnika svoje vlade u Upravnom savetu Međunarodnog biroa rada, ili, u nedostatku toga prestavnika, preko svakog drugog činovnika dovoljno kvalifikovanog za to i koga u tu svrhu označi zainteresovana vlada.

Član 398

Međunarodni biro rada može tražiti saradnju Generalnog sekretara Društva naroda u svima pitanjima po kojima ta saradnja može biti data.

Član 399

Svaka država-članica platiće putne troškove i troškove boravka svojih delegata i tehničkih savetnika, kao i prestavnika koji uzimaju učešća na zasedanjima Konferencije i Upravnog saveta prema slučaju.

Sve ostale troškove Međunarodnog biroa rada, zasedanja Konferencije ili Upravnog saveta naknadiće Direktor Generalni sekretar Društva naroda iz opšteg budžeta Društva.

Direktor će biti odgovoran prema Generalnom sekretaru Društva naroda za sav novac koji mu bude dat shodno propisima ovoga člana.

Poglavlje II

Poslovanje

Član 400

Upravni savet sastavljaće dnevni red zasedanja Konferencije, pošto bude rasmotrio sve predloge, koje učini vlada jedne države-članice ili makoja druga organizacija pomenuta u članu 389 u pogledu pitanja koja treba da se stave na dnevni red.

Član 401

Direktor će vršiti dužnosti sekretara Konferencije i biće dužan da saopšti dnevni red svakoga zasedanja, četiri meseca pre otvaranja toga zasedanja, svakoj državi-članici i preko nje delegatima koji ne predstavljaju vladu, kadgod su ti delegati određeni.

Član 402

Vlada svake države-članice imaće pravo da ospori stavljanje na dnevni red zasedanja jednog ili više pitanja. Razlozi koji pravdaju to protivljenje moraju biti saopšteni Direktor, koji će ih dostaviti državama-članicama Stalne organizacije.

Pitanja za koja bude bilo protivljenja ostaće ipak na dnevnom redu ako Konferencija tako odluči većinom od dve trećine glasova prisutnih delegata.

Svako pitanje za koje Konferencija odluči, istom većinom od dve trećine glasova, da mora biti rasmotreno (osim slučaja predviđenog u prethodnoj alineji) biće stavljeno na dnevni red sledećeg zasedanja.

Član 403

Konferencija će odrediti poslovnik za svoj rad; ona će izabrati svoga predsednika; ona može imenovati komisije, kojima će staviti u dužnost da podnesu izveštaj o svima pitanjima za koja ona bude smatrala da treba da budu proučena.

U svima slučajevima za koje se naročito ne traži jača većina u drugim članovima ovoga dela ugovora odlučivaće prosta većina glasova prisutnih članova na Konferenciji.

Nikakvo se pitanje ne može smatrati za izgla-

samo ako je broj izraženih glasova manji od polovine broja delegata prisutnih na zasedanju.

Član 404

Konferencija može pridodati komisijama, koje obrazuje, tehničke savetnike, koji će imati samo savetodavni, ali ne i rešavajući glas.

Član 405

Ako se Konferencija izjasni za usvajanje predloga, koji se odnose na jedno pitanje stavljeno na dnevni red, ona će imati da reši, da li će ovi predlozi uzeti oblik: a) jedne „preporuke“ koja će se podneti državama članicama na rasmotrenje, da bi je one primenile u vidu nacionalnog zakona ili na koji drugi način; b) ili jednog međunarodnog projekta konvencije, koji će one ratifikovati.

U oba slučaja, da bi Konferencija usvojila na završnom glasanju jednu preporuku ili jedan projekt konvencije, potrebna je većina od dve trećine glasova prisutnih delegata.

Sastavljajući jednu preporuku ili projekt konvencije, čija će primena biti opšta, Konferencija mora voditi računa o zemljama u kojima klima, nepotpun razvoj industrijske organizacije ili druge osobene prilike čine uslove industrije bitno različitim i ona će biti dužna da savetuje takve izmene, koje bude smatrala kao potrebne, da se zadovolje osobene prilike tih zemalja.

Predsednik Konferencije i Direktor potpisaće jedan primerak preporuke ili projekta konvencije i predaće ga u ruke Generalnog sekretara Društva naroda. On će dostaviti svakoj državi-članici jedan overen prepis preporuke ili projekta konvencije.

Svaka država-članica se obavezuje, da u roku od godinu dana od zaključenja zasedanja Konferencije (ili ako je usled izuzetnih prilika to nemoguće izvršiti u roku od godinu dana, onda čim bude bilo moguće, ali nikako posle osamnaest meseci posle zaključenja zasedanja Konferencije) podnese preporuku ili projekt konvencije vlasti ili vlastima, u čiju nadležnost spada predmet, u cilju da se pretvori u zakon ili da se preduzmu kakve druge mere.

Ako se radi o preporuci, države-članice obaveštiće Generalnog sekretara o preduzetim merama.

Ako se radi o projektu konvencije, država-članica, koja bude dobila pristanak nadležnih vlasti, dostaviće svoju formalnu ratifikaciju konvencije Generalnom sekretaru i preduzeće potrebne mere da odredbe dotične konvencije primeni u život.

Ako jednoj preporuci ne sleduje zakonodavni akt ili druge mere koje bi je primenile u život, ili ako jedan projekt konvencije ne naiđe na odobrenje vlasti u čiju nadležnost spada predmet, država-članica neće biti podvrgnuta nikakvoj drugoj obavezi.

U slučaju kada se radi o federativnoj državi, čije je pravo da pristupi jednoj konvenciji o radu podložno ograničenjima, vlada će imati pravo da smatra projekt konvencije na koji se primenjuju ova ograničenja kao običnu preporuku i u ovome slučaju primenjivaće se odredbe ovoga člana, koje se odnose na preporuke.

Ovaj član će se tumačiti saobrazno ovome načelu:

Ni u kom slučaju neće se tražiti ni od jedne države-članice, kao posledica fakta da je Konferencija usvojila jednu preporuku ili jedan projekt konvencije, da umanjí zaštitu, koju njezino zakonodavstvo već daje radnicima o kojima se radi.

Član 406

Generalni sekretar Društva naroda registrovaće svaku konvenciju tako ratifikovanu, ali ona će vezivati samo one države-članice koje su je ratifikovale.

Član 407

Svaki projekt, koji u zaključnom glasanju ne bude dobio većinu od dve trećine glasova, može postati posebna konvencija između onih država-članica Stalne organizacije koje žele da je potpišu.

Zainteresovane vlade biće dužne da dostave svaku posebnu konvenciju takve prirode Generalnom sekretaru Društva naroda, koji će je registrovati.

Član 408

Svaka država-članica se obavezuje, da podnosi Međunarodnom birou rada godišnji izveštaj o merama, koje je preduzela da primeni primljene konvencije. Ovi izveštaji treba da su sastavljeni u obliku

propisanom od Upravnog saveta i treba da sadrže sva obaveštenja koja on bude tražio. Direktor će podnositi izvod ovih izveštaja prvom zasedanju Konferencije.

Član 409

Svaku žalbu, koju Međunarodnom birou rada dostavi jedna profesionalna radnička ili poslodavačka organizacija, a u kojoj se navodi, da jedna makoja država-članica nije na zadovoljavajući način primenila u život ratifikovanu konvenciju, Upravni savet može uputiti zainteresovanoj vladi i ta vlada može biti pozvana da po žalbi da izjavu koju smatra kao umesnu.

Član 410

Ako u dovoljnom roku ne stigne nikakva izjava od vlade protiv koje je podneta žalba, ili ako primljena izjava ne zadovoljava Upravni savet, Savet će imati pravo da iznese na javnost primljenu žalbu, a po potrebi i dani odgovor.

Član 411

Svaka država-članica može podneti Međunarodnom birou rada žalbu protiv druge države-članice, koja, po njezinom mišljenju, ne obezbeđuje na dovoljan način izvršenje jedne konvencije, koju su obe ratifikovale na osnovu prethodnih članova.

Upravni savet može, ako smatra za umesno, i pre nego što preda stvar anketnoj komisiji po niže označenom postupku, stupiti u vezu sa vladom protiv koje je podneta žalba u smislu člana 409.

Ako Upravni savet ne smatra za potrebno da žalbu dostavi vladi protiv koje je ona upućena, ili ako nikakav odgovor koji bi zadovoljio Savet ne bude primljen u dovoljnom roku posle saopštenja žalbe, Upravni savet može obrazovati anketnu komisiju, koja će imati za zadatak da prouči predmet žalbe i da o tome podnese izveštaj.

Savet može povesti isti postupak, bilo po sopstvenoj inicijativi, bilo po žalbi jednog delegata na Konferenciji.

Kada jedno pitanje pokrenuto na osnovu članova 410 ili 411 dođe pred Upravni savet, vlada protiv koje postoji žalba, ako već nema svoga predstavnik u Upravnom savetu, imaće pravo da označi

jednog delegata, koji će uzeti učešća u debatama Saveta po tome pitanju. Vreme za koje je zakazana debata saopštiće se blagovremeno vladi protiv koje postoji žalba.

Član 412

Anketna komisija će se obrazovati na sledeći način:

Svaka od država-članica se obavezuje, da označi, u roku od šest meseci po stupanju na snagu ovoga ugovora, tri lica upoznata sa industrijskim pitanjima, od kojih će prvo predstavljati poslodavce, drugo radnike, a treće će biti nezavisno i od jednih i od drugih. Ova lica biće upisana na listu sa koje će se birati članovi anketne komisije.

Upravni savet imaće pravo da proveri kvalifikacije rečenih lica i da odbije većinom od dve trećine glasova prisutnih delegata ona lica čije kvalifikacije ne odgovaraju odredbama ovoga člana.

Na zahtev Upravnog saveta, Generalni sekretar Društva naroda označiće tri lica, izabrana respektivno iz svake kategorije sa liste sastavljene za anketnu komisiju, i označiće, pored toga, koje će od tri lica biti predsednik komisije. Nijedno od tri tako označena lica ne može zavisiti od države-članice neposredno zainteresovane u predmetu.

Član 413

U slučaju da žalba bude upućena anketnoj komisiji u smislu člana 411, svaka država-članica, bilo da jeste ili da nije neposredno zainteresovana, obavezuje se da stavi na raspoloženje komisiji svako obaveštenje koje ima veze sa predmetom žalbe, a nalazi se u njezinim rukama.

Član 414

Anketna komisija, pošto temeljito ispita žalbu, sastaviće izveštaj u koji će uneti svoje konstatacije o svima tačkama, koje dozvoljavaju da se odredi domašaj spora, kao i preporuke koje misli da treba predložiti u pogledu potrebnih mera radi zadovoljenja vlade koja se žali i u pogledu rokova u kojima bi te mere trebale da budu preduzete.

Član 415

Generalni sekretar Društva naroda saopštiće izveštaj anketne komisije svakoj vladi zainteresovanoj u sporu i pobrinuće se za njegovo objavljivanje.

Svaka zainteresovana vlada dužna je izvestiti Generalnog sekretara Društva naroda u roku od mesec dana, da li usvaja ili ne preporuke u izveštaju komisije i, u slučaju da ne usvaja, da li želi izneti spor pred Stalni sud međunarodne pravde Društva naroda.

Član 416

U slučaju da jedna država-članica ne preduzme u pogledu jedne preporuke ili jednog projekta konvencije mere propisane u članu 405, svaka druga država-članica imaće pravo da se na to žali Stalnom sudu međunarodne pravde.

Član 417

Odluka Stalnog suda međunarodne pravde po žalbi ili pitanju koje mu je podneto shodno članovima 415 i 416 ne može biti predmet priziva.

Član 418

Stalni sud međunarodne pravde može potvrditi, izmeniti ili poništiti eventualne zaključke ili preporuke anketne komisije i on je dužan, kada je to potrebno, da označi ekonomske sankcije, koje mu izgledaju umerene da se preduzmu protiv vlade koja je kriva i za koje mu izgleda opravdano da ih druge vlade primene.

Član 419

Ako se makoja država-članica ne pokori u određenom roku eventualnim preporukama sadržanim bilo u izveštaju anketne komisije, bilo u odluci Stalnog suda međunarodne pravde, svaka druga država-članica može prema njoj primeniti ekonomske sankcije za koje izveštaj anketne komisije ili odluka Stalnog suda međunarodne pravde izjave da se u tome slučaju mogu primeniti.

Član 420

Vlada koja je kriva može u svako vreme obavestiti Upravni savet, da je preduzela potrebne mere, da postupi bilo po preporukama anketne komisije bilo po odlukama Stalnog suda međunarodne pravde i može tražiti od Upravnog saveta, da Generalni sekretar Društva naroda obrazuje anketnu komisiju, koja će ispitati njezine navode. U tome slučaju primeniće se odredbe članova 413, 414, 415, 417 i 418, i ako su izveštaj anketne komisije ili odluka Stalnog suda međunarodne pravde povoljni za vladu koja je kriva, ostale vlade biće dužne da odmah povuku ekonomske mere, koje bi preduzele protiv dotične države.

Poglavlje III

Opšti propisi

Član 421

Države-članice se obavezuju da primene konvencije, kojim budu pristupile, shodno odredbama ovoga dela ugovora, na one svoje kolonije ili posede ili protektorate koji se ne upravljaju potpuno samostalno, i to pod sledećim uslovima:

1. Da mesne okolnosti ne čine nemogućom primenu konvencije;
2. Da se izmene, koje bi bile potrebne za prilagodavanje konvencije mesnim prilikama, mogu uneti u konvenciju.

Svaka država-članica biće dužna da saopšti Međunarodnom birou rada odluku koju namerava doneti u pogledu svake od svojih kolonija ili poseda ili protektorata koji se ne upravljaju potpuno samostalno.

Član 422

Izmenе ovoga dela ugovora, koje Konferencija bude usvojila većinom od dve trećine prisutnih delegata, postaće izvršne kada ih budu ratifikovale države, čiji prestavnici sastavljaju Savet Društva naroda i tri četvrtine država članica.

Član 423

Sva pitanja ili teškoće, koje se odnose na tumačenje ovoga dela ugovora i konvencija doznije za-

ključenih, na osnovu ovoga ugovora, biće podnete Stalnom sudu međunarodne pravde.

Poglavlje IV

Prelazne mere

Član 424

Prvo zasedanje Konferencije biće u mesecu oktobru 1919. Mesto i dnevni red ovoga zasedanja utvrđeni su u priloženom dodatku.

Saziv i organizaciju ovoga prvog zasedanja osiguraće vlada označena u tome cilju u gore navedenom dodatku. Vladi će se pridodati, radi spremanja dokumentacije, jedna međunarodna komisija od članova označenih u istom dodatku.

Troškovi prvog zasedanja i doznijih zasedanja, sve dok potrebni krediti ne budu bili uneti u budžet Društva naroda, izuzimajući putne troškove delegata i tehničkih savetnika, biće podeljeni između država-članica u razmeri postavljenoj za Međunarodni biro Svetskog poštanskog saveza.

Član 425

Dok se ne ustanovi Društvo naroda, sva saopštenja koja bi trebala da budu upućena Generalnom sekretaru Društva na osnovu prethodnih članova biće dostavljena Direktorcu Međunarodnog biroa rada, koji će o tome obavestiti Generalnog sekretara.

Član 426

Dok se ne ustanovi Stalni sud međunarodne pravde, sporovi koji treba da se iznesu pred njega na osnovu ovoga dela ugovora biće upućeni jednom sudu obrazovanom od tri lica, koja će označiti Savet Društva naroda.

Odeljak II

Opšta načela

Član 427

Visoke Stranke Ugovornice slažu se u tome, da je fizičko, moralno i intelektualno blagostanje na-

jamnih radnika od bitne važnosti u međunarodnom pogledu i zato su ustanovile, da bi postigle taj uzvišeni cilj, stalnu organizaciju predviđenu u Odeljku I i združenu sa ustanovama Društva naroda.

One se slažu u tome, da razlike u klimi, običajima i navikama, ekonomskom oportunitetu i industrijskim tradicijama čine da je teško dostići odmah apsolutnu jednoobraznost u uslovima rada. Ali ubedene, da rad ne treba smatrati prosto trgovačkim predmetom, one drže da ima metoda i načela za regulisanje uslova rada, koje bi sve industrijske zajednice trebalo da se trude da primene, u koliko to naročite prilike u kojima se nalaze dozvoljavaju.

Među tim metodama i načelima, ovi izgledaju Visokim Stranama Ugovornicama od naročitog značaja i njihova je primena neodložna:

1. Osnovno načelo napred izraženo, da rad ne treba smatrati jednostavno kao robu ili kao trgovački predmet.

2. Pravo udruživanja u svima ciljevima koji nisu protivni zakonima, kako za radnike tako i za poslodavce.

3. Plaćanje radnicima nadnice, koja će im osigurati pristojan nivo života, takav kakav se on smatra u njihovom vremenu i u njihovoj zemlji.

4. Usvajanje 8-časovnog radnog dana ili 48-časovne radne nedelje kao cilja koji treba postići svuda gde još nije ostvaren.

5. Usvajanje nedeljnog odmora od najmanje 24 časa, koji bi trebao da obuhvati nedelju kadgod je to moguće.

6. Ukidanje dečijeg rada i obaveza da se radu omladine oba pola postave potrebna ograničenja, kako bi se omogućilo podmlatku da nastavi svoje vaspitanje i da obezbedi svoje fizičko razvijanje.

7. Načelo jednake nadnice za oba pola za rad jednake vrednosti.

8. Propisi izdati u svakoj zemlji po pitanju uslova rada trebaju da obezbede pravično ekonomsko postupanje prema svima radnicima zakonito nastanjenim u zemlji.

9. Svaka država biće dužna da organizuje jednu inspekcionu službu u kojoj će biti i žene, da bi osigurala primenu zakona i uredaba o zaštiti radnika.

— Kraj —

SADRŽAJ

	Strana
<i>Predgovor</i>	3
Poglavlje I.	
Poreklo M. O. R.	
Uvod	7
Duhovni pokreti	9
Prvi pokušaji	12
Prvi uspesi	14
Stvaranje Međunarodne organizacije rada	17
Poglavlje II.	
Ustrojstvo M. O. R.	
Uvod	23
Ciljevi i zadaci	24
1) Opšti ciljevi i 2) neposredni zadaci	
Sastav	27
1) Težnja ka univerzalizmu; 2) Obavezno članstvo država-članica Društva naroda u Međunarodnoj organizaciji rada; 3) Pristupanje Međunarodnoj organizaciji rada pojč dilih zemalja koje nisu u Društvu naroda.	
Organi	30
1) Međunarodna konferencija rada; 2) Upravni savet Međunarodnog biroa rada; 3) Međunarodni biro rada.	
Metodi rada	41
1) Donošenje projekata konvencija i preporuka od strane Međunarodne konferencije rada; 2) Obaveza nacionalnih zakonodavnih tela da uzmu u razmatranje usvojene pro-	

	Strana
jekte konvencija i preporuke; 3) Obaveza podnošenja godišnjih izveštaja o primeni ratifikovanih konvencija.	
Polje primene	46

Poglavlje III.

Delatnost M. O. R.

Uvod	49
Uređenje uslova rada	50
1) Radno vreme	50
a) 8-časovni radni dan odnosno 48-časovna radna nedelja i b) 40-časovna radna nedelja.	
2) Ostali oblici vredenja radnog vremena	57
a) Nedeljni odmor; b) Godišnje osustvo radnika; c) Uređenje noćnog rada.	
3) Utvrđivanje minimuma doba starosti za zaposlenje dece	61
4) Nadnica	62
5) Higijena i sigurnost rada	65
a) Higijena rada i b) sigurnost pri radu.	
6) Pitanja u vezi sa uređenjem uslova rada	70
a) Sindikalno organizovanje; b) Pomirenje, arbitraža i kolektivni ugovori; c) Individualno radno pravo; d) Duh saradnje u preduzećima.	
Socijalno osiguranje	70
1) Razvitak socijalnog osiguranja u svetu i uloga Međunarodne organizacije rada	70
2) Međunarodno uređenje pojedinih grana socijalnog osiguranja	78
a) Obeštećenje nesrećnih slučajeva pri radu; b) Obeštećenja profesionalnih bolesti; c) Osiguranje u slučaju bolesti; d) Osiguranje u slučajevima iznemoglosti, starosti i smrti.	
Privredni problemi. Nezaposlenost i posredovanje rada. Migracija	89

	Strana
1) Međunarodna organizacija rada i privredni problemi	86
a) Razlozi interesovanja M. O. R. za privredne probleme; b) Prvi napori; c) Proučavanje prve posleratne krize; d) Privredna akcija M. O. R. do pojave velike krize; e) Proučavanje velike privredne krize — akcija protiv nezaposlenosti; f) Učestvovanje M. O. R. na svetskim privrednim konferencijama.	
2) Nezaposlenost i posredovanje rada	96
3) Migracija	101
Uslovi života radnika	105
1) Korišćenje slobodnog vremena od strane radnika; 2) Stanbeno pitanje; 3) Zadrugarstvo; 4) Ishrana radnika.	

Poglavlje IV.

Jugoslavija i M. O. R.

1) Izbor Jugoslavije u Upravni savet Biroa	111
2) Kratak pregled ratifikovanih konvencija	112
<i>Zaključak</i>	114
<i>Ustav M. O. R.</i>	117

Preštampano iz „Socijalnog
arhiva“ br. 9—10 za 1937 g.