

ОСОБЛИВОСТІ СТВОРЕННЯ ТА ПОЧАТКУ ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ (ДО СТОЛІТТЯ ПРОВЕДЕННЯ ПЕРШОЇ СЕСІЇ МІЖНАРОДНОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ ПРАЦІ)

Древаль Ю. Д.,

*д. держ. упр., проф., професор кафедри охорони праці та техногенно-екологічної безпеки,
Національний університет цивільного захисту України;*

Лінецький Л. М.,

*к. і. н., доц., доцент кафедри ЮНЕСКО
“Філософія людського спілкування” та соціально-гуманітарних дисциплін,
Харківський національний технічний університет
сільського господарства ім. Петра Василенка,
м. Харків*

Статтю присвячено особливостям формування системи міжнародних трудових стандартів. Наголос зроблено на причинах створення Міжнародної організації праці, а також на перших рішеннях цієї організації. Доведено, що вже упродовж століття залишаються актуальними та чинними окремі положення конвенцій, прийнятих на першій сесії Міжнародної конференції праці.

Ключові слова: соціально-трудова відносина, міжнародне регулювання, конвенції, чинність конвенцій, міжнародні трудові стандарти.

Dreval Yu. D.,

*Doctor of Public Administration, Professor,
Professor of Department of Occupational Safety and Technogenic and Ecological Safety,
National University of Civil Protection of Ukraine;*

Linetskyi L. M.,

*PhD in History, Associate Professor, Associate Professor of the Department UNESCO
“Philosophy of Human Communications” and social-humanitarian disciplines,
Petro Vasilenko Kharkiv National University of Agriculture,
Kharkiv*

FEATURES OF THE ESTABLISHMENT AND THE BEGINNING OF THE ACTIVITIES OF THE INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION (UP TO A CENTURY SINCE THE FIRST SESSION OF THE INTERNATIONAL LABOR CONFERENCE)

The article is devoted to the peculiarities of forming a system of international labor standards. The authors aim to illuminate reasons for establishing the International Labor Organization, as well as the first decisions of the institute. It is proved that certain statements of the conventions, adopted at the first session of the International Labor Conference, remain relevant and valid over a century.

Key words: social and labor relations, international regulation, conventions, validity of conventions, international labor standards.

Міжнародна організація праці (далі – МОП, Організація) – це спеціалізована міжнародна установа, яка вже упродовж майже століття розробляє та ухвалює міжнародні трудові стандарти. Значущість аналізу становлення та перших кроків діяльності цієї організації першочергово пояснюється тією обставиною, що в умовах сучасних інтеграційних процесів особливо великого значення набуває питання щодо уточнення та вдосконалення міжнародних трудових стандартів, а також імплементації міжнародних правових норм у національні соціально-трудова відносина. Звернення до “витоків” та “передумов” дозволить краще зрозуміти як процес

формування та вдосконалення міжнародних трудових стандартів, так і сутність діяльності цієї організації в цілому.

Діяльність МОП традиційно досліджується представниками трудового права та економічної науки. Проте лише в поодиноких працях із наведених наукових дисциплін ставиться питання про історичні аспекти формування та вдосконалення сучасних міжнародних трудових стандартів (зокрема, праці Ю. Дмитренка, С. Прилипка та О. Ярошенка). Окреслена проблематика інколи аналізується і фахівцями у сфері публічного управління та адміністрування. Найперше йдеться про пошук витоків концепції гідної праці, що на сьогодні визнається одним з основоположних документів МОП.

Водночас бракує спеціальних фахових робіт, спрямованих на комплексне дослідження проблематики створення МОП та перших актів цієї організації, якими започатковувалися загальні підходи до формулювання та визначення міжнародних трудових стандартів.

Завданням статті визначено систематизацію причин та передумов створення МОП, а також обґрунтування положення щодо актуальності рішень, прийнятих на першій сесії Міжнародної конференції праці.

МОП засновано в 1919 р. з метою міжнародного співробітництва для забезпечення тривалого миру та ліквідації соціальної несправедливості шляхом покращання умов праці. Історія створення цієї організації є складною та насиченою багатьма подіями, що нерозривно пов'язані з найбільш важливими етапами світового розвитку в нові та новітні часи.

Традиційно називаються чотири основних фактори чи мотиви створення МОП: гуманістичний (що полягає в неприйнятності існування експлуатації та соціальної несправедливості); внутрішньополітичний (без поліпшення умов життя і праці боротьба працівників за свої права може набрати революційних форм, що порушить мир і гармонію у світі); економічний (соціальні реформи впливають на конкурентоспроможність національних економік) та зовнішньополітичний мотив (загального і тривалого миру можна досягти тільки на основі соціальної справедливості).

Проте схематичним викладенням таких факторів чи мотивів не може обмежуватися історія становлення МОП, якій властиві значна фактографічна та тематична насиченість.

Перші спроби трудового законодавства завдячують промисловій революції (промислового перевороту), що розпочалася наприкінці XVIII ст. в Європі та з різною інтенсивністю тривала упродовж подальшого століття. Промисловий переворот мав дві сторони: технічну та соціальну. Технічна сторона знаменувала рішучу відмову від ручної праці, яка інтенсивно витіснялася фабрично-заводським виробництвом. Соціальний ефект промислового перевороту полягав у стрімкому зростанні буржуазії та пролетаріату, які на той час ставали основними суспільними класами. Водночас бурхливе економічне зростання часто досягалося за рахунок посилення експлуатації робітників, що спонукало необхідність посилення соціального захисту цього прошарку населення.

Одним із перших питань про справедливі умови праці на наднаціональному рівні публічно поставив англійський промисловець та видний соціальний реформатор Роберт Оуен (1771–1853), який на Аахенському конгресі Священного союзу (1818 р.) запропонував країнам – переможцям у наполеонівських війнах прийняти Положення про захист трудівників та створити для цього спеціальну соціальну комісію. Хоча на той час ідея соціально-трудового законодавства не була підтримана

державними та політичними лідерами, у подальшому вона була підтримана та розвинута передовими мислителями. Незабаром після цього французький промисловець Даніель Легран (1783–1859) публічно підтримав ідеї Р. Оуена та звернувся до урядів європейських країн з пропозицією прийняти міжнародні закони про умови праці. “Міжнародне фабричне законодавство, – писав він у 1855 р. Наполеону III, – зможе надати матеріальні та моральні вигоди, не завдаючи збитку підприємцям”. Він також стверджував, що “тільки соціальна реформа могла б попередити соціальну революцію” [6, с. 8, 9]. Але і ця пропозиція можновладцями була проігнорована.

Якісно нові умови для створення міжнародної організації з питань упорядкування соціально-трудових відносин виникли у другій половині XIX ст. Зокрема, у 1866 р. конгрес I Інтернаціоналу вперше від імені робітників поставив питання про необхідність прийняття трудового законодавства. У 1890 р. конгрес II Інтернаціоналу вже прийняв рекомендацію про прийняття та вдосконалення трудового законодавства.

У 1900 р. було створено Міжнародну асоціацію захисту працівників (вживаються й інші назви: Міжнародна асоціація робітничого законодавства чи Міжнародна асоціація з питань трудового законодавства), діяльність якої надала новий імпульс для створення загальновізнаної більшістю країн світу й розгалуженої організації, що мала опікуватися захистом інтересів людей праці.

На межі XIX–XX ст. вже було проведено декілька міждержавних конференцій, присвячених унормуванню різнобічних аспектів праці. У 1906 р. на конференції у м. Берн (Швейцарія) було прийнято дві міжнародні конвенції про обмеження використання отруйного білого фосфору, що використовується у виробництві сірників, та про заборону на виробництві нічної праці жінок.

До пошуків нових форм трудових відносин та соціального захисту населення спонукали трагічні події та наслідки Першої світової війни (1914–1918 рр.). До цього додавалися й суспільно-політичні та соціальні наслідки Жовтневого перевороту в Росії. Представники бізнесу та соціал-реформізму прагнули не допустити чергового загострення стосунків між “працею” та “капіталом”, намагаючися створити надійний правовий фундамент для цивілізованого розвитку соціально-трудових відносин.

Безпосередня реалізація ідеї створення міжнародної організації з повноваженнями у сфері захисту трудящих пов’язується з роботою Паризької мирної конференції, яка розпочала роботу у січні 1919 р. і мала вирішити питання післявоєнного світового порядку. На пленарному засіданні 25 січня було ухвалено рішення про створення Комісії з міжнародного трудового законодавства у складі 15 осіб, які мали представляти профспілки, підприємців та уряди. Робота Комісії затягнулася на декілька місяців, що першочергово пояснюється наявністю декількох спірних питань (зокрема, щодо представництва держав у майбутній організації, природи міжнародних трудових актів, особливостей їхньої ратифікації, а також форми та рівня контролю над їхнім застосуванням). Обговорення проекту статуту тривало упродовж 35 засідань, і лише 11 квітня 1919 р. було затверджено представлений Комісією Статут і схвалено рішення щодо створення організаційного комітету для підготовки першої сесії Міжнародної чи Генеральної конференції МОП (далі – МКП чи ГКП, але на сьогодні значно частіше використовується назва МКП).

Статут МОП, що якісно відрізняється від загальноприйнятих підходів до документів подібного нормативно-правового рівня, досить часто характеризують як конституційний нормативно-правовий акт. Значної уваги в ньому приділяється і принципом засадам унормування міжнародних соціально-трудова відносин.

У преамбулі Статуту було закріплено декілька важливих положень, які на століття наперед визначили пріоритети унормування соціально-трудова відносин. У ній, зокрема, лише двічі наводиться слово “принципи” (визнання принципу рівної заробітної плати за рівну працю; визнання принципу профспілкової свободи; організації професійного та технічного навчання та інших заходів). Та навіть з урахуванням деякої формальної невизначеності, до вже на той час визначених принципів регулювання соціально-трудова відносин слід також додати сукупність наступних положень, наведених у даному правовому акті:

- можливість встановлення загального і міцного миру тільки на основі соціальної справедливості;
- нагальна потреба викорінення соціальної несправедливості;
- термінова необхідність поліпшення умов праці (наприклад, шляхом регламентації робочого часу, включаючи встановлення максимального робочого дня і робочого тижня; регламентації набору робочої сили);
- боротьба з безробіттям;
- гарантії заробітної плати, що забезпечують задовільні умови життя;
- захист робітників від хвороб, професійних захворювань і від нещасних випадків на виробництві;
- захист дітей, підлітків і жінок;
- пенсії за старістю та інвалідністю;
- захист інтересів трудящих, зайнятих за кордоном;
- професійна та технічна освіта й інші відповідні заходи (систематизовано нами [1]).

Акт про заснування МОП було прийнято 28 червня 1919 р., разом із створенням Ліги Націй. Улітку 1919 р. розпочав роботу і Організаційний комітет з підготовки першої сесії. Основний тягар підготовчої роботи взяли на себе представники Великобританії та Франції, причому британський уряд надавав оргкомітету значну фінансову допомогу.

Перша сесія МКП розпочала роботу 29 жовтня 1919 р., що й може формально вважатися днем утворення МОП. На той час членами МОП стали 44 держави: 31 член Ліги Націй, тобто країни – переможці в Першій світовій війні, які власне і підписали Версальський мирний договір, та 13 держав, що були запрошені приєднатися до статутів Ліги Націй і МОП.

На цій сесії було прийнято перші шість конвенцій: про робочий час у промисловості, про безробіття, про охорону материнства, про працю жінок у нічний час, про мінімальний вік для прийому на роботу у промисловості та про нічну працю підлітків у промисловості. У цілому ж ці конвенції стосувалися двох важливих інститутів трудового права – робочого часу та охорони праці окремих категорій працівників.

На сьогодні залишаються чинними Конвенція № 1 про робочий час у промисловості (повна назва – Конвенція про обмеження тривалості робочого часу на промислових підприємствах до 8 годин на день та 48 годин на тиждень № 1) та Конвенція № 2 про безробіття. Інші чотири конвенції було переглянуто повністю або частково наступною конвенцією або Протоколом (лише в

2017 р. було поставлено питання про повну відміну та вилучення однієї з таких конвенцій, а саме Конвенції № 4 про працю жінок у нічний час).

На першочергову увагу заслуговує зміст Конвенції № 2 про безробіття, яку було ратифіковано Постановою Верховної Ради України у 1994 р. У ст. 1 цієї Конвенції підкреслюється: “Будь-який член Організації, що ратифікує цю Конвенцію, надсилає Міжнародному бюро праці, якомога частіше, але в усякому разі не рідше, ніж кожні три місяці, всю наявну інформацію, яка містить статистичні й інші дані щодо безробіття, серед них доповіді про заходи, котрі він проводить або має намір провести для боротьби проти безробіття. В усіх випадках, коли це здійсненне, дана інформація збирається з таким розрахунком, щоб повідомити її протягом трьох місяців, що йдуть безпосередньо за періодом, якого вона стосується” [2].

Водночас виник так званий “американський парадокс”, який полягав у тому, що США з огляду на деякі формальні причини на той час відмовилися ратифікувати Версальську угоду й договір про створення Ліги Націй. Формальною датою розриву з новоутвореним товариством стало 20 листопада 1918 р., коли Сенат відмовився ратифікувати зазначені угоди. Відтак США виявилися поза цією організацією і водночас – поза МОП.

Доволі непросто складалися і тодішні стосунки МОП з Радянською Росією та СРСР. Радянська влада вже з перших років власного існування почала вести соціальну політику, яка загалом не відповідала на той час уже прийнятим у цивілізованих країнах підходам до унормування соціально-трудова відносин. Уже перший радянський Кодекс законів про працю від 1918 р. містив положення, які навіть тогочасними радянськими вченими кваліфікувалися як оголошення загальної трудової повинності [5, с. 108].

Природно, що такі та подібні їм положення суперечили принципам діяльності МОП, серед яких важливе місце відведено забороні примусової праці в різних її формах.

Радянська держава стала членом МОП лише у 1934 р., попередньо вступивши до Ліги Націй, і вже в 1940 р. вийшла з цієї організації (що завдячувало нападку Радянського Союзу на Фінляндію у 1939 р., виключенню цієї країни з числа членів Ліги Націй та наступній відмові включити її представників до списку країн, що мають право на постійне членство в Адміністративній раді).

Утворення Ліги Націй та її структурних підрозділів стало першим потужним чинником нового підходу до міжнародної правосуб’єктності організацій (дехто навіть вживає термін “ейфорія” від її створення). Проте як власне МОП, так і її державам-членам ще належало усвідомити сутність нових підходів до сфери міжнародного регулювання соціально-трудова відносин. Адже, наприклад, на той час доволі розповсюдженою була думка, що участь держави у МОП “пов’язана з відмовою від прав, що виводяться з національного суверенітету” [3, с. 184].

На противагу цій тезі можна навести як висловлювання тогочасних функціонерів МОП, так і сучасні підходи до уточнення змісту міжнародного права. Наприклад, Девід Морс, який був п’ятим Генеральним директором Міжнародного бюро праці, підкреслював, що “МОП може бути лише настільки ефективним інструментом прогресу, наскільки цього будуть бажати її держави-члени та тристоронні учасники” [4, с. 31]. Деякі сучасні дослідники в унісон зазначеному також стверджують, що передача компетенції міжнародній організації – це не обмеження суверенітету, а, навпаки, один із його проявів [7, с. 31].

На межі XIX–XX ст. визріли соціально-економічні передумови міжнародного регулювання соціально-трудових відносин та повноцінного захисту людей праці. Самим фактом створення та початкової діяльності МОП ознаменовано новий етап упорядкування соціально-трудових відносин, який першочергово полягає в міжнародному визнанні соціально-трудових прав як стрижня загальних прав і свобод людини. Прийняття значної кількості конвенцій на першій сесії МКП стало свідченням як нагальної потреби в міжнародному регулюванні багатьох сфер соціально-трудових відносин, так і про ефективність попередньої підготовки даних документів. Заслуговує на увагу і те, що на сьогодні залишаються чинними та актуальними положення цих конвенцій, що стосуються обмеження тривалості робочого часу та викорінення безробіття.

Список використаних джерел

1. Древаль Ю. Д. Про значущість принципів у діяльності Міжнародної організації праці // Право та інновації. 2015. № 1. С. 26–29. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir_2015_1_5.
2. Конвенція МОП № 2 про безробіття 1919 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_143. (Дата звернення: 15.10.2017).
3. Кулеба Д. І. Як це було: визнання правосуб'єктності міжнародних організацій // Європейські перспективи. 2013. № 8. С. 180–188.
4. На пути к столетней годовщине МОТ: реалии, модернизация и приверженность трехсторонних участников: докл. Ген. директора / Междунар. конф. труда, 102-я сессия, 2013 г. Женева: МБТ, 2013. 32 с. URL: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public>. (Дата звернення: 15.10.2017).
5. Пашерстник А. С. Курс радянського трудового права. Київ: Радян. шк., 1941. 395 с.
6. Шкунаев В. Г. Международная организация труда вчера и сегодня. М.: Междунар. отношения, 1968. 248 с.
7. Шпакович О. Співвідношення наднаціональності міжнародних організацій та суверенітету їхніх держав-членів // Віче. 2014. № 2. С. 28–33.

Надійшла до редколегії 20.11.2017 р.