

Urejanje položaja žensk pri zaposlitvi v konvencijah in priporočilih Mednarodne organizacije dela v obdobju od 1919 do 1939

Urška Draksler*

UDK: 349.2:341.24-055.2
349.2:341»1919/1939«

Povzetek: Namen prispevka je proučiti normativno urejanje položaja žensk pri zaposlitvi v okviru Mednarodne organizacije dela (MOD), in sicer v obdobju od njenega nastanka (1919) do začetka druge svetovne vojne (1939), ter podati prispevek k razumevanju oblikovanja relevantnih mednarodnih standardov dela v luči širšega družbenega konteksta. Na podlagi orisa družbenih okoliščin ter analize določil sprejetih instrumentov je podana ocena vloge MOD pri uveljavljanju načela enakosti spolov pri zaposlitvi v njenem najzgodnejšem obdobju.

Ključne besede: Mednarodna organizacija dela (MOD), ženske pri zaposlitvi, enakost spolov, diskriminacija, mednarodni standardi dela, 1919–1939

Regulating the Position of Women in Employment: Conventions and Recommendations of the International Labour Organization between 1919-1939

Abstract: The purpose of the paper is to study the normative regulation of the position of women in employment within the International Labour Organization (ILO), from its inception (1919) to the outbreak of World War II (1939), and to contribute to the understanding of the setting of the relevant international labour standards in the light of the wider social context. Based on an outline of social circumstances and an analysis of the provisions of the adopted instruments, an assessment of the ILO's role in promoting gender equality in employment during its earliest period is given.

* Urška Draksler, univ. dipl. politologinja in univ. dipl. ekonomistka ter doktorska študentka na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani.

uraska3draksler@gmail.com

Urška Draksler, B. SC. (Political Science) and B. SC. (Economics) and PhD Student at the Faculty of Social Sciences, University of Ljubljana.

Key words: *International Labour Organization (ILO), women in employment, gender equality, discrimination, international labour standards, 1919-1939*

1. UVOD

Mednarodno urejanje položaja žensk pri zaposlitvi je v okviru Mednarodne organizacije dela (v nadaljevanju: MOD) predvidevala njena Ustava ter ga že leta 1919 uvrstila med pristojnosti organizacije. Če se nam omenjeno dejstvo z današnje perspektive zdi neizogibno, nekatera določila sprejetih instrumentov pa do žensk pokroviteljska ali diskriminatorna, bi mogel uvid v širši kontekst družbene stvarnosti pokazati, da je bila vloga MOD v proučevanem obdobju progresivna, zadevna določila pa so v danih okoliščinah položaj žensk pri zaposlitvi izboljšala ter prispevala k enakosti spolov pri in v zvezi z zaposlitvijo.

Tako uvodoma velja izpostaviti, da splošna vključenost žensk v zaposlitev v času po prvi svetovni vojni ni bila niti nekaj samoumevnega niti splošno zaželeno.¹ Nasprotno, to vprašanje je sprožalo kontroverzne debate. Nasprotniki so poudarjali, da naj ženske ohranijo svojo 'naravno vlogo' matere in gospodinje. Pogosto se je izpostavljalo, da imajo ženske šibkejši in manj odporen organizem, ki je bolj kot moški podvržen boleznim.² Nadalje, izrazito je bil prisoten strah, da bo vključenost žensk v zaposlitev pomenila pritisk na plače moških in posledično njihovo znižanje.³ V času velike gospodarske krize ter vsesplošne brezposelnosti

¹ V evropskih državah so predstavljale ženske med 25 in 40 % skupnega števila zaposlenih (v Kraljevini Jugoslaviji 27,35 %, v Franciji 36,56 %, v ZDA 22 %) (Krekić, B., 1936, str. 307–308). Baturin (A., str. 15) za leto 1934 navaja podatek o deležu žensk v skupnem številu zaposlenih po banovinah Kraljevine Jugoslavije. Slednji je bil najvišji v Dravski banovini (37,4 %). Podatek o deležu žensk, vključenih v gospodarstvo, Krekić (B., 1936, str. 314) označi kot '*nenormalno visok*'.

² Glej Krekić, B., 1936, str. 313.

³ Še leta 1937 se Krekiću (B., 1937, str. 15) zapiše (lasten prevod): "Drugi dejavnik, ki prispeva k naglemu in globokemu padcu višine plač, je vse večje vključevanje žensk v gospodarstvo. /.../ Slednje v vse večji meri izrinjajo moške tudi iz dejavnosti, ki so bile do nedavnega izključno v domeni moških. Plače žensk so praviloma nižje od plač moških." Tako Kresal (B., str. 268) ugotavlja, da uvedba enakih minimalnih mezd ne glede na spol leta 1937 ni bila le odraz želje po uveljavljanju enakopravnosti spolov, pač pa tudi posledica dejstva, da so slabše plačevanje žensk in njihovo večje zaposlovanje obravnavali kot enega glavnih razlogov za visoko brezposelnost moških in za njihov neugoden položaj na trgu dela.

so se pojavljali pozivi, da se vprašanje brezposelnosti reši s tem, da se ženskam prepove dostop do trga dela.⁴

Raznolikost percepcij o vlogi ženske se je odražala tudi v različnih državnih politikah glede vključenosti žensk v delovno silo, ki so jih oblikovale posamezne države.⁵ V Franciji so politike temeljile na predpostavki, da so ženske delale in bi morale delati, zato je potrebno omogočiti uskladitev njihovega poklicnega življenja z drugimi vlogami, kot sta rojevanje in skrb za otroke.⁶ Francoski ukrepi zaščitne delovnopravne zakonodaje so bili oblikovani tako, da so spodbujali in olajšali vrnitev žensk po rojstvu otrok k plačanemu delu.⁷ Nasprotno pa je bila prevladujoča ideologija v Veliki Britaniji⁸ in Združenih državah Amerike (v nadaljevanju: ZDA), da ženske, podobno kot otroci, ne bi smeli delati. Sledeč presumpciji, da sta primarni vlogi žensk biti mati in gospodinja, ukrepi državne zaščitne delovnopravne zakonodaje niso predvidevali usklajevanja družinskega in poklicnega življenja žensk, pač pa so bili oblikovani na način, da so ženske popolnoma izključili iz določenih dejavnosti ter zavirali njihovo (ponovno) vključevanje v zaposlitev.⁹

⁴ MOD je med veliko gospodarsko krizo ostro nasprotovala kakršni koli zakonodaji, ki bi omejevala zaposlovanje žensk. Izjema je bila le zaščitna zakonodaja na področju varstva materinstva (Whitworth, S., str. 398).

⁵ Do leta 1900 je večina evropskih držav sprejela zakonodajo, ki je ženskam prepovedovala delo v industriji za določeno obdobje pred in po porodu. Namen je bil zmanjšati umrljivost dojenčkov ter skrb za javno zdravje. Oba cilja pa sta bila povezana s povečano potrebo po (zdavi) delovni sili kapitalističnega gospodarstva, zahtevami nacionalne obrambe ter z zmanjševanjem stopnje rasti prebivalstva (Jenson, J., str. 16).

⁶ Francija je leta 1913 za ženske uvedla možnost odsotnosti z dela osem tednom pred porodom ter obvezno odsotnost z dela po porodu v vseh industrijskih in trgovinskih podjetjih. Zakon je predvideval tudi nadomestilo plače, in sicer za obdobje osem tednov tako pred kot po porodu. Višina nadomestila je bila sicer minimalna in pogojevana (Jenson, J., str. 16–17, 43). Dodajam, da je Francija podpirala tudi sistem dvojne kariere za učitelje – oba partnerja sta lahko poučevala tudi po poroki (Brenner, J. in Laslett, B., str. 388).

⁷ Podobno za primer Kraljevine Jugoslavije navaja Krekić (B., 1936, str. 313) (lasten prevod): "Iz teh podatkov ni primerno sklepati, da je treba žensko izključiti iz gospodarstva, ampak obratno: ženski v gospodarstvu se mora zagotoviti večja zaščita, kot jo ima zdaj. /..... / Naloga, s katero je soočena ženska, mi jo pa moramo rešiti je, kako najti sintezo: da je lahko žena in mati, ne da bi se morala odreči ekonomskim in osebnim svoboščinam."

⁸ Velika Britanija je leta 1895 z zakonom prepovedala ženskam vrnitev na delo mesec dni po porodu. Komentatorji tistega časa so ukrep dojemali kot nezadosten: "Če naj bo otrok rešen, moramo sedanje obdobje prepovedi podaljšati, dokler ta sistem zaposlitve popolnoma ne zamre. Postopoma bi se ponovno vzpostavilo ustrezno ravnoesje: mati bi služila svojim otrokom in svojemu možu s svojo prisotnostjo doma in ne s svojo prisotnostjo v tovarni. Na ta način najbolje služi državi." (Jenson, J., str. 16, 21).

⁹ Whitworth, S., str. 394.

Za namene lažjega razumevanja konteksta nastanka instrumentov, ki bodo predstavljeni v naslednjem poglavju, navajam, da je bilo članstvo v MOD v njenem zgodnjem obdobju številčno omejeno ter zaznamovano s kolonializmom.¹⁰ MOD je imela ob svoji ustanovitvi 42¹¹ članic (danes: 187). Med njimi je bilo 29 držav, ki so bile podpisnice versajske mirovne pogodbe¹², vključno s Kraljevino Srbov, Hrvatov in Slovencev (v nadaljevanju: Kraljevina SHS¹³). Status držav ustanoviteljic je bil podeljen tudi 13 državam, ki so bile povabljene, da pristopijo k paktu Društva narodov. Med prvotnimi članicami ni bilo ZDA, Nemčije, Avstrije ter Sovjetske zveze. Avstrija in Nemčija sta bili na prvi Mednarodni konferenci dela priznani kot polnopravni članici MOD. Sovjetska zveza postane članica MOD šele 1934, istega leta tudi ZDA.¹⁴

Na mestu je navedba, da se mednarodno normativno urejanje položaja žensk pri zaposlitvi, kakor tudi položaja delavcev na sploh, ne začne z ustanovitvijo MOD. Nastanku MOD in njeni intenzivni normativni dejavnosti nista botrovala le soočenje s katastrofalnimi humanitarnimi in ekonomskimi posledicami prve svetovne vojne ter spoznanje, da je univerzalni mir mogoče zagotoviti le na temelju socialne pravičnosti. Ideje o nujnosti normativnega urejanja položaja delavcev na mednarodni ravni segajo (vsaj) v drugo polovico devetnajstega stoletja, ko že beležimo številne dejavnosti na tem področju.¹⁵ Selektivno omenjam dva mednarodna akta, in sicer Bernski konvenciji, ki ju lahko štejemo kot neposredni predhodnici dveh standardov MOD zgodnjega obdobja.¹⁶

Namen bernske konference (8. do 17. maj 1905), na kateri so se sestali predstavniki petnajstih evropskih držav, je bil osnovati dve mednarodni konvenciji, s katerima bi prepovedali uporabo belega fosforja v proizvodnji vžigalic ter nočno

¹⁰ Enako velja za sestavo Administrativnega sveta Mednarodnega urada za delo (v nadaljevanju: AS) (glej 393. člen ter spremembo Ustave iz leta 1922).

¹¹ Leta 1926 je bilo članic 56 (International Labour Office, 2019, str. 12), leta 1937 pa 62 (Ostojić, D., str. 240).

¹² Oziroma katerega izmed drugih mirovnih sporazumov, ki so končali prvo svetovno vojno.

¹³ Kraljevina Jugoslavija je bila aktivno angažirana v delovanje MOD. Do leta 1937 je ratificirala 21 konvencij MOD, kar jo je uvrščalo na dvanajsto mesto med članicami. Junija 1937 je bila izvoljena za članico AS (istega leta za rednega člana delodajalske skupine AS tudi njen delodajalski delegat, njen delavski delegat pa za prvega od štirih namestnikov člana delavske skupine AS) (Ostojić, D., str. 209 in 239).

¹⁴ International Labour Organisation, 1976; League of Nations, 1920, str. 276; NORMLEX, Country profile.

¹⁵ Glej: Bureau of Labour Statistics, 1920; Ostojić, D., str. 211 in 239; 1937; Reinalda, B., str. 166.

¹⁶ Konvencija št. 4 (1919) ter Priporočilo št. 6 (1919).

delo žensk. Konvenciji sta bili podpisani na diplomatski Bernski konferenci (26. septembra 1906). *Konvencija o prepovedi nočnega dela žensk v industriji, 1906*¹⁷ je predvidevala prepoved nočnega dela za vse ženske ne glede na starost v industrijskih podjetjih z več kot desetimi zaposlenimi. V drugem členu konvencija opredeljuje nočni počitek, ki mora trajati neprekinjeno najmanj enajst zaporednih ur, ta interval pa mora zajemati obdobje med deseto uro zvečer ter peto uro zjutraj. Določila konvencije za kolonije in druga odvisna ozemlja niso veljala, razen v primeru notifikacije kolonialne države o nasprotnem (6. člen).¹⁸ K omenjeni konvenciji je pristopilo dvanajst evropskih držav¹⁹, njena določila pa so veljala še za dve francoski koloniji in devet britanskih kolonij.²⁰

2. MOD IN NORMATIVNO UREJANJE POLOŽAJA ŽENSK PRI ZAPOSLOTVI MED OBEMA VOJNAMA

Ne glede na to, da o pomembnih poskusih mednarodnega urejanja položaja delavcev in delavk lahko govorimo že pred začetkom prve svetovne vojne, pa nastanek MOD po koncu prve svetovne vojne leta 1919 označuje začetek institucionaliziranega in kontinuiranega mednarodnega normativnega urejanja položaja delavcev in delavk na univerzalni ravni.

V okviru MOD so v proučevanem obdobju nastali prvi univerzalni mednarodni instrumenti, ki neposredno zadevajo položaj žensk pri zaposlitvi.²¹ Kot že omenjeno, je urejanje položaja žensk pri zaposlitvi v okviru MOD predvidevala že njena Ustava, sprejeti instrumenti MOD pa kljub nekaterim drugačnim družbenim tendencam iz uporabe niso izključili žensk.²²

¹⁷ Podrobno glej Bureau of Labour Statistics, 1920, str. 167–168.

¹⁸ V nasprotju z Bernskima konvencijama, določila konvencij MOD veljajo (z nekaterimi dopustnimi pridržki) tudi za kolonije, protektorate in odvisna ozemlja, ki niso v celoti samoupravna (421. člen versajske mirovne pogodbe).

¹⁹ Med njimi tudi Avstrija, kjer je bila prepoved nočnega dela za ženske uvedena leta 1911 (Spielbüchler, K. in Grillberger, K., str. 12–15).

²⁰ Bureau of Labour Statistics, 1920.

²¹ V obdobju med letoma 1919 in 1939 je Mednarodna konferenca dela sprejela skupno 67 konvencij in 66 priporočil (NORMLEX).

²² Tako se pri opredelitvi osebne veljavnosti konvencije prvega obdobja sklicujejo jo na: *persons employed, all persons employed, young persons, all those engaged in agriculture, the whole of the staff employed, to the work of all persons, any child or young person, children* idr. Besedila konvencij in priporočil, navedena v delu, so dostopna prek <https://www.ilo.org/>

Omenjene instrumente MOD lahko v obdobju med obema vojnama razdelimo na štiri sklope:

- 1.) splošna temeljna načela (Ustava MOD)
- 2.) varnost in zdravje pri delu
 - ✓ varstvo materinstva
 - ✓ prepoved opravljanja nočnega dela žensk
 - ✓ prepoved opravljanja podzemnih del za ženske
 - ✓ varstvo žensk pri zaposlitvi v nezdravih delovnih procesih
- 3.) zastopanost žensk
- 4.) enaka obravnava med spoloma
- 5.) ostalo.²³

2.1. Ustava Mednarodne organizacije dela

Ustavo MOD je sprejela pariška mirovna konferenca 11. aprila 1919.²⁴ Sprejeto besedilo je bilo inkorporirano v versajsko mirovno pogodbo z Nemčijo (členi 387 do 427) kot njen trinajsti del ter v vse ostale mirovne sporazume, ki so končali prvo svetovno vojno.²⁵ Ustava, kot sprejeta in vključena v mirovne sporazume, je vsebovala eksplicitno referenco na ženske pri zaposlitvi v petih delih.

V preambuli tako Ustava zaščito otrok, mladih oseb ter žensk navaja med primeri ukrepov, s katerimi bi bilo treba nujno izboljšati delovne pogoje, ki predstavljajo takšno nepravilnost, stiske in prikrajšanja za veliko število ljudi, da lahko ustvarijo tako obsežne nemire, da sta ogroženi celo svetovni mir in harmonija.

389. člen Ustave opredeljuje sestavo delegacije na Mednarodni konferenci dela. Drugi odstavek omenjenega člena določa, da lahko vsakega delegata na

[dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:8749569627913:::P12000_INSTRUMENT_SORT:4](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:8749569627913:::P12000_INSTRUMENT_SORT:4) in <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12010::NO::>.

²³ Format prispevka ne dopušča analize številnih instrumentov MOD med obema vojnama, ki mestoma vsebujejo določila, ki zadevajo ženske pri zaposlitvi (ali v povezavi z njo) in jih ne moremo uvrstiti med zgoraj naštetе sklope.

²⁴ Od leta 1919 je bila Ustava večkrat spremenjena ter postala ločen instrument. V delu se sklicujem na prvotno različico Ustave, kot je bila vključena v mirovne sporazume.

²⁵ International Labour Office, 1920a; 1923, str. 332.

konferenci spremljajo svetovalci (največ po dva za vsako točko dnevnega reda). Ko konferenca obravnava vprašanja, ki posebej zadevajo ženske, mora biti vsaj ena izmed svetovalcev ženska.

395. člen Ustave opredeljuje sestavo Mednarodnega urada za delo in določa, da osebje Urada imenuje direktor. Določeno število teh oseb mora biti žensk.

V prehodnih določbah je Ustava opredelila modalitete prvega letnega srečanja Mednarodne konference dela. Tako je bilo s 424. členom določeno, da bo prvo zasedanje potekalo v Washingtonu oktobra 1919. Dnevni red zasedanja (kot opredeljen v prilogi) je zajemal pet točk, od tega sta dve eksplicitno naslavljali ženske pri zaposlitvi. Tretja točka obsega zaposlitev žensk (a) pred porodom in po njem, vključno z vprašanjem nadomestila za materinstvo; (b) ponoči ter (c) v nezdravih procesih. Peta točka dnevnega reda pa zadeva razširitev in uporabo obeh mednarodnih konvencij, ki so bile sprejete v Bernu leta 1906.

V 427. členu je navedenih devet načel (in metod), ki so izpostavljeni kot posebno pomembni in urgentni. Med njimi kot sedmo Ustava navaja načelo enakega plačila za moške in ženske za delo enake vrednosti, kot deveto pa, da mora vsaka država za zagotovitev uresničevanja zakonov in predpisov za zaščito delavcev vzpostaviti sistem inšpekcije, v katerem morajo sodelovati tudi ženske.

V tem delu omenjam še prvo zasedanje AS (27. in 28. november 1919, Washington), v okviru katerega je AS obravnaval Memorandum o organizaciji urada za delo. Sledeč predlogu naj bi delo Urada zajemalo šest vsebinskih sklopov, med katerimi so pod točko e navedena tudi vprašanja, ki posebej zadevajo ženske, o katerih bi svetoval Oddelek za ženske. Voditi bi ga morala ženska z izkušnjami na tem področju.²⁶

2.2. Varnost in zdravje pri delu

2.2.1. Varstvo materinstva

Konvencija št. 3 o zaposlovanju žena pred in po porodu, 1919 je bila sprejeta na prvi Mednarodni konferenci dela²⁷ 29. novembra 1919, v veljavi pa je od

²⁶ International Labour Office, 1920b, str. 6–7.

²⁷ Konvencija je bila sprejeta s 67 glasovi za, 10 proti, 11 vzdržanih. Pred predložitvijo konvencije

13. junija 1921. Osebna veljavnost konvencije je določena v njenem drugem členu, ki žensko opredeljuje kot vsako osebo ženskega spola, ne glede na starost ali narodnost, poročeno ali neporočeno, otroka pa kot vsakega otroka, zakonskega ali zunajzakonskega. Določila konvencije veljajo za vsa javna ali zasebna industrijska ali trgovinska podjetja, razen za podjetja, ki zaposlujejo le člane iste družine (prvi odstavek 3. člena). Kmetijstvo je konvencija izključila iz uporabe.²⁸

Konvencija je v tretjem in četrtem členu celovito opredelila pravice delavk v zvezi z materinstvom, in sicer pravico do odsotnosti z dela (v obsegu šestih tednov pred in po porodu), pravico do primerne nadomestila v času odsotnosti z dela, pravico do odmora za dojenje (dvakrat po pol ure na dan med delovnim časom), pravico do zdravstvenega varstva (brezplačna zdravniška in babiška nega) ter varstvo pred odpovedjo. Ni zanemarljivo tudi dejstvo, da je konvencija opredelila tako žensko kot otroka široko, ter iz uporabe ni izključila neporočenih žensk, tujk, mladoletnic ali nezakonskih otrok.

Konvencijo je pred začetkom druge svetovne vojne ratificiralo 16 držav.²⁹ Kraljevina SHS je konvencijo ratificirala 1. aprila 1927.³⁰ Dodajam, da so se države z ratifikacijo konvencije podvrgle tudi rednemu sistemu nadzora MOD.³¹

Delavk v kmetijstvu zadevna konvencija iz leta 1919 ni zajela. Položaj slednjih je bil naslovljen na tretji Mednarodni konferenci dela, ko je 15. novembra 1921 konferenca sprejela *Priporočilo št. 12 o varstvu materinstva za delavke, zaposlene v kmetijstvu, 1921*. Slednje državam članicam priporoča, da sprejmejo

konferenci v glasovanje je bil njen osnutek obravnavan v okviru odbora, in sicer Komisije za ženske pri zaposlitvi, ki jo je sestavljalo 21 članov, od tega šest žensk. Predsedovala ji je Constance Smith (vladna delegatka Velike Britanije) (League of Nations, 1920, str. 191 in 244–246).

²⁸ Predlog, da bi zadevna konvencija vključevala tudi kmetijstvo, ni imel zadostne podpore. Za predlog, da konvencija zajema tako dejavnost industrije kot trgovine pa je glasovalo 49 delegatov, proti 41 (1 vzdržan) (League of Nations, 1920, str. 188–189).

²⁹ NORMLEX, Ratifications of C003.

³⁰ Novak, M., Končar, P. in Bubnov Škoberne, A. (ur.), str. 408.

³¹ 408. člen versajske mirovne pogodbe (danes 22. člen Ustave) nalaga članici dolžnost vsakoletnega poročanja Mednarodnemu uradu za delo o izvajanju konvencij, katere je ratificirala. V prvih letih so bila poročila obravnavana v okviru plenarnih zasedanj konference, leta 1926 pa je konferenca sprejela resolucijo o ustanovitvi stalnega odbora konference. Prav tako je resolucija nalagala AS, da imenuje tehnični odbor (pozneje imenovan Odbor strokovnjakov za izvajanje konvencij in priporočil – CEACR), ki bi bil odgovoren za pripravo poročila za konferenco (International Labour Office, 2019; League of Nations, 1926). Poročila CEACR od leta 1932 do leta 1939, v katerih so objavljena poročila držav o izvajanju konvencij ter komentarji CEACR, so dostopna prek <https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>.

ukrepe, s katerimi zagotovijo delavkam, zaposlenim v kmetijstvu, varstvo pred in po rojstvu otroka, in sicer na podoben način kot predpisano s Konvencijo št. 3.

2.2.2. Prepoved opravljanja nočnega dela žensk

V obdobju pred začetkom druge svetovne vojne je konferenca sprejela tri instrumente, ki se nanašajo na prepoved opravljanja nočnega dela za ženske.³²

Na svojem prvem zasedanju, in sicer 28. novembra 1919³³, je konferenca sprejela *Konvencijo št. 4 o nočnem delu žensk, 1919*, ki je začela veljati 13. junija 1921.

Konvencija v svojem tretjem členu prepoveduje nočno delo žensk v vseh javnih ali zasebnih industrijskih podjetjih razen v podjetjih, ki zaposlujejo le člane iste družine. Prepoved nočnega dela velja za vse ženske, ne glede na starost. Kmetijstvo in trgovino je konvencija izključila iz uporabe.

Noč je opredeljena kot obdobje najmanj enajstih zaporednih ur, vključno z intervalom med deseto uro zvečer in peto uro zjutraj (prvi odstavek 2. člena). Dopuščena je možnost drugačne opredelitve noči za države, ki nočnega dela žensk v industriji še niso urejale, in sicer za prehodno obdobje največ treh let (drugi odstavek 2. člena).

V konvenciji sta opredeljeni dve dopustni izjemi od prepovedi nočnega dela za ženske, in sicer v primerih višje sile ter v primerih, ko je delo povezano z materiali

³² Nočno delo žensk, zaposlenih v industriji, je bilo regulirano v nekaterih evropskih državah že pred sprejemom omenjenih standardov MOD (v Veliki Britaniji od 1844, v Švici od 1877, v Avstriji od 1885, v Nemčiji od 1891 in v Franciji od 1892). V nekaterih državah je prepoved opravljanja nočnega dela v industriji veljala le za mlade ženske (Španija, Luksemburg, Madžarska, Danska, Finska, Norveška, Švedska, Portugalska in Belgija). Razlogi, s katerimi je bila uvedba ukrepa o prepovedi nočnega dela žensk utemeljevana (in upravičevana), so zajemali izboljšanje javnega zdravja ter humanitarne, moralne in ekonomske razloge. Ukrep je bil tako namenjen zmanjšanju smrtnosti žensk in otrok ter izboljšanju zdravstvene in moralne dobrobiti žensk zaradi daljšega nočnega počitka in lažjega opravljanja gospodinjskih nalog. Humanitarni pozivi so poudarjali potrebo po zaščiti žensk pred izkoriščanjem in nevzdržnimi pogoji dela. Nadalje, nočno delo je veljalo za nemoralno, saj naj bi motilo družinsko življenje in delavce spodbujalo k alkoholizmu. Preizpraševana pa je bila tudi ekonomska nujnost nočnega dela (International Labour Office, 2001, str. 24–26).

³³ Odbor za ženske pri zaposlitvi je soglasno podprl načelo prepovedi nočnega dela za ženske, zaposlene v industriji, konvencija pa je bila na plenarnem zasedanju sprejeta s 94 glasovi za, 1 proti ter 1 vzdržanim (League of Nations, 1920, str. 102 in 181).

ali surovinami, ki se hitro kvarijo, in je nočno delo potrebno, da se prepreči izguba omenjenih materialov (4. člen).

Konvencija dopušča skrajšanje obdobja noči v industrijskih podjetjih, ki so izpostavljena sezonskim dejavnikom ter v vseh primerih, ko to zahtevajo izjemne okoliščine (6. člen). Obdobje noči je lahko prav tako določeno krajše od predpisanega v državah, kjer je delo podnevi zaradi podnebnih razmer škodljivo za zdravje, vendar pod pogojem, da je kompenzacijski počitek zagotovljen tekom dneva (7. člen).

Duh zadevne konvencije v pretežni meri sledi načelom, zapisanim že v Bernski konvenciji o prepovedi nočnega dela žensk v industriji iz leta 1906.

Do 1. julija 1931 je konvencijo ratificiralo 20 držav³⁴, vključno s Kraljevino SHS, ki je konvencijo ratificirala 1. aprila 1927.³⁵

Konvencija št. 4 delavk v kmetijstvu ter trgovinski dejavnosti ni zajela, je pa konferenca na svojem tretjem zasedanju, in sicer 15. novembra 1921, sprejela *Priporočilo št. 13 o nočnem delu žensk, zaposlenih v kmetijstvu, 1921*. Slednje državam članicam priporoča, da sprejmejo ukrepe, s katerimi zagotovijo delavkam, zaposlenim v kmetijstvu, obdobje počitka v skladu z njihovimi fizičnimi potrebami. Obdobje nočnega počitka naj zajema najmanj devet ur, ki naj bodo, če je le mogoče, zaporedne.

V zvezi z interpretacijo Konvencije št. 4 omenjam svetovalno mnenje Stalnega meddržavnega sodišča (Permanent Court of International Justice) iz leta 1932. Vprašanje, ki je bilo v mnenje predloženo sodišču, je bilo, ali Konvencija št. 4 velja tudi za delavke, ki zasedajo nadzorne in vodstvene položaje in običajno ne opravljajo manualnih del. V svojem svetovalnem mnenju z dne 15. novembra 1932 se je sodišče glede predloženega opredelilo pozitivno z naslednjo utemeljitvijo. Če bi bil namen konvencije iz uporabe izključiti delavke na nadzornih in vodstvenih položajih, bi slednje morale biti izrecno navedeno. Kot primer sodišče navaja Konvencijo št. 1 o delovnem času v industriji, 1919, ki v svojem drugem členu med izjemami, za katere določila konvencije ne veljajo, navaja osebe na nadzornih in vodstvenih položajih. Konvencija št. 4 tovrstnih izjem ne opredeljuje, pač pa osebna veljavnost konvencije (kot določena s 3. členom) zajema vse ženske ne

³⁴ League of Nations, 1932, str. 67.

³⁵ Objavljeno v Službene novine Kraljevine SHS, št. 95 – XXII z dne 30. 4. 1927.

glede na starost v vseh javnih ali zasebnih industrijskih podjetjih razen v podjetjih, ki zaposlujejo le člane iste družine.³⁶

Konvencijo št. 41 o nočnem delu žensk, revidirana, 1934 je konferenca sprejela na svojem osemnajstem zasedanju³⁷, in sicer 19. junija 1934³⁸ (veljati začne 22. novembra 1936).

Konvencija št. 41 deloma revidira Konvencijo št. 4. Določila konvencije iz leta 1934 so vsebinsko identična določilom konvencije iz leta 1919 z dvema pomembnima spremembama. V drugem členu sodobnejše konvencije je dodan odstavek, ki določa, da se v določenih okoliščinah dopusti sprememba meja obdobja, ki se šteje za noč za namene konvencije.

Druga sprememba, ki jo lahko štejemo za neposredno posledico že omenjenega svetovalnega mnenja Sodišča, pa je njen osmi člen, ki iz osebne veljavnosti konvencije izključi delavke, ki zasedajo odgovorne vodstvene položaje in običajno ne opravljajo manualnih del.

Do 1. julija 1938 je konvencijo ratificiralo 11 držav.³⁹

2.2.3. Prepoved opravljanja podzemnih del za ženske

Konvencijo št. 45 o zaposlovanju žensk pri podzemeljskih delih v rudnikih vseh kategorij, 1935 je konferenca sprejela na svojem devetnajstem zasedanju, in sicer 21. junija 1935.⁴⁰ Konvencija je v veljavi od 30. maja 1937.

³⁶ Permanent Court of International Justice, 1932.

³⁷ V okviru konference je zasedal Odbor o nočnem delu žensk. Med člani odbora je bilo lepo število žensk (tudi svetovalka vladnih delegatov Kraljevine Jugoslavije, Milena Atanacković). Navajam izjavo britanske delegatke, ki je poleg mnenja Sodišča kot dodatni razlog za nujnost revizije konvencije izpostavila naraščajoče število žensk z univerzitetno izobrazbo in poklicnim usposabljanjem. Slednje bi bile prikrajšane pri iskanju zaposlitve, če bi jim bilo prepovedano delati ponoči (League of Nations, 1934, str. XXIX–XXX in 650–656).

³⁸ Konvencija je bila sprejeta s 120 glasovi za ter 1 proti (League of Nations, 1934, str. 318).

³⁹ International Labour Office, 1939.

⁴⁰ Na konferenci je zasedal Odbor za zaposlovanje žensk pri podzemeljskih delih v rudnikih vseh kategorij, ki je imel 18 članov, med njimi tri ženske. Omenjam intervencijo Milene Atanacković, ki je v svoji izjavi obrazložila, da je namen konvencije preprečiti podzemno delo za vse ženske, ki opravljajo fizična dela, nikakor pa ne preprečiti ženskam drugih poklicev, da občasno odhajajo v podzemne dele rudnika, če je to potrebno. Še posebej je izpostavila inženirke in kemičarke ter osebe na študijski praksi. Vprašanje prepovedi opravljanja podzemnih del za ženske ni puščalo nikakršnega dvoma, o čemer priča dejstvo, da je bila konvencija sprejeta brez glasu proti (International Labour Office, 1935, str. XXXI, 376–380 in 580).

Konvencija v svojem drugem členu prepoveduje podzemno delo žensk v vseh rudnikih. Prepoved velja za vse ženske ne glede na starost. Konvencija dopušča, da države sprejmejo notranje zakone in druge predpise, ki iz splošne prepovedi zaposlovanja žensk v podzemnih delih izvzamejo naslednje primere (3. člen):

- ženske na vodstvenih položajih, ki ne opravljajo manualnih del;
- ženske, zaposlene v zdravstvenih in socialnih službah;
- ženske, ki v času izobraževanja določen del usposabljanja opravljajo v podzemnih delih rudnikov; in
- katere koli druge ženske, ki morajo občasno odhajati v podzemne dele rudnika zaradi opravljanja nefizičnih del.

Do leta 1939 je Konvencijo št. 45 ratificiralo 22 držav.⁴¹

2.2.4. Varstvo žensk pri zaposlitvi v nezdravih delovnih procesih

Pred začetkom druge svetovne vojne sta bila v okviru MOD sprejeta dva instrumenta, ki sta posebej izpostavila varstvo žensk v nezdravih delovnih procesih.

Na prvi konferenci je bilo dne 28. novembra 1919 sprejeto *Priporočilo št. 4 o varstvu žensk in otrok pred zastrupitvijo s svincem, 1919*. Konferenca je s sprejetjem omenjenega instrumenta priporočila državam članicam, da se ženske in mlade osebe pred dopolnjenim osemnajstim letom izključi iz zaposlitev v delovnih procesih, ki vključujejo uporabo svinčevih spojin. Sledeč utemeljitvi v priporočilu, so ti procesi še posebej nevarni za materinstvo in fizični razvoj otrok.

Konvencija št. 13 o uporabi svinčevega belila pri barvanju, 1921 je bila sprejeta na tretjem zasedanju Mednarodne konference dela⁴², in sicer 19. novembra 1921 (veljati začne 31. avgusta 1923).

Prvi odstavek tretjega člena izrecno prepoveduje zaposlovanje mladih oseb, ki še niso dopolnile starosti osemnajst let, ter žensk v vseh delovnih procesih

⁴¹ NORMLEX, Ratifications of C045.

Kraljevina Jugoslavija konvencije ni ratificirala. Ratificirala jo je Federativna ljudska republika Jugoslavija leta 1952 (Novak, M., Končar, P. in Bubnov Škoberne, A. (ur.), str. 270).

⁴² Konvencija je bila sprejeta brez glasu proti, in sicer z 90 glasovi za, 1 vzdržan (League of Nations, 1921, str. 567–577).

industrijskega barvanja, pri katerih se uporabljajo bel svinec ali sulfat svinca ali drugi proizvodi, ki vsebujejo te pigmente.

Prepoved zaposlovanja žensk (in mladih oseb pred dopolnjenim osemnajstim letom) pri delih industrijskega barvanja, pri katerih se uporablja svinec ali njegove spojine, ki ga določa Konvencija št. 13 iz leta 1921, sledi določbam Priporočila št. 4 iz leta 1919. Konvencija z nekaterimi izjemami prepoveduje uporabo svinca in svinčevih spojin pri barvanju, in velja za vse delavce, za ženske (in mlade osebe pred dopolnjenim osemnajstim letom) pa prepoved zaposlovanja pri omenjenih procesih opredeli še rigorozneje.

Pred 1. julijem 1931 je konvencijo ratificiralo 18 držav⁴³, do leta 1939 pa 25.⁴⁴

2.3. Zastopanost žensk

Mestoma instrumenti MOD prvega obdobja vsebujejo določila, ki članicam nalagajo, da zagotovijo reprezentativno sestavo določenih organov, še posebej v panogah, v katerih so bile zaposlene pretežno ženske ter na področjih, ki so veljala za ženska vprašanja.

Določbe, ki zadevajo reprezentativnost žensk, je vsebovala Ustava MOD in se nanašajo na sestavo delegacije na konferenci, sestavo Mednarodnega urada za delo ter sestavo inšpekcije dela (glej poglavje 2.1). *Priporočilo št. 20 o inšpekciji dela, 1923* sledeč ustavnemu določilu nalaga članicam vzpostavitev sistema inšpekcije, v katerem morajo sodelovati tudi ženske. *Priporočilo št. 45 o brezposelnosti mladih oseb, 1935* določa, da morajo osebje centrov (za zaposlovanje), ki so posebej organizirani za mlade ženske, sestavljati predvsem ženske. Za namene nadzora nad sistemom zavodov za zaposlovanje naj bo ustanovljen centralni nadzorni svet, ki vključuje predstavnike delavskih in delodajalskih organizacij ter javne službe, pristojne za zagotavljanje dobrobiti mladih. Med njimi mora biti določeno število žensk. *Priporočilo št. 51 o nacionalnem načrtovanju javnih del, 1937* navaja, da morajo države pri načrtovanju javnih del upoštevati tudi možnost vključitve del, ki bodo omogočila zaposlitev posebnih skupin delavcev, tudi žensk. *Priporočilo št. 30 o izvajanju*

⁴³ League of Nations, 1932, str. 183.

Kraljevina Jugoslavija je konvencijo ratificirala leta 1929 (Ostojić, D., str. 239).

⁴⁴ NORMLEX, Ratifications of C013.

mehanizma za določanje minimalne plače, 1928 določa, da naj organ za določanje plač vključuje tudi eno ali več neodvisnih oseb. Takšna oseba naj bo izbrana med moškimi ali ženskami, ki imajo potrebne kvalifikacije. Priporočilo navaja, da je treba v primerih, kjer je zaposlen precejšnji delež žensk, predvideti vključitev žensk med predstavnike delavcev in ene ali več žensk med neodvisne osebe. *Priporočilo št. 43 o zavarovanju za invalidnost, starost in preživele osebe, 1933* navaja, da morajo notranji zakoni in drugi predpisi zagotoviti, da so zavarovane ženske ustrezno zastopane v upravnih organih za zavarovanje invalidnosti, starosti ter vdov in sirot.

2.4. Načelo enake obravnave med moškimi in ženskami

Enako kot za načelo uravnotežene zastopanosti spolov tudi za načelo enake obravnave med moškimi in ženskami pri zaposlitvi velja, da v obdobju med obema vojnama v okviru MOD ni bil sprejet instrument, ki bi to vprašanje izrecno naslovil. Ne glede na to, pa so že v najzgodnejšem obdobju organizacije nekatera določila instrumentov MOD nalagala državam članicam upoštevanje zadevnega načela.

Omenjeno načelo je bilo inkorporirano v Ustavo leta 1919 (glej poglavje 2.1) kot sedmo izmed devetih temeljnih načel. *Priporočilo št. 30 o izvajanju mehanizma za določanje minimalne plače, 1928* vlade na ustavno načelo znova opomni (del B) ter članicam priporoča, da pri odločitvi, v katerih (delih) dejavnostih bodo uveljavile mehanizem za določanje minimalne plače, upoštevajo dejavnosti, v katerih so ženske običajno zaposlene. *Priporočilo št. 20 o inšpekciji dela, 1923* določa, da morajo ženske inšpektorice imeti enaka pooblastila in dolžnosti kot moški inšpektorji ter enake možnosti za napredovanje v primeru, da so opravile potrebna usposabljanja ter imajo zahtevane izkušnje. *Priporočilo št. 57 o poklicnem usposabljanju, 1939* navaja, da morajo imeti delavci obeh spolov enake pravice za sprejem v vse tehnične in poklicne šole. Države naj zagotovijo ustrezne možnosti za tehnično in poklicno usposabljanje za poklice, v katerih so večinoma zaposlene ženske in dekleta, osebe obeh spolov pa morajo imeti enake pravice do pridobitve istih spričeval in diplom ob zaključku istega študija.⁴⁵

⁴⁵ Na mestu je opomba, da Oxford vse do leta 1920 ni podeljeval nazivov ženskam pod enakimi pogoji kot moškim. Na Japonskem in v številnih drugih državah pa so ženske mogle dostopati do univerzitetne izobrazbe šele po drugi svetovni vojni (Millet v Dobnikar, M. (ur.), str. 36).

3. SKLEP

V luči napisanega lahko vlogo MOD v času med obema vojnama označimo kot progresivno in izjemnega pomena za zgodnje uveljavljanje načela enakosti spolov pri zaposlitvi. Ne le da je predvidevala, da bodo ženske tudi delavke, v okviru MOD so bili sprejeti prvi univerzalni mednarodni standardi, ki so urejevali specifične položaja žensk pri zaposlitvi. Tudi nekatera, s sodobnega zornega kota paternalistična in (posredno) diskriminatorna določila, so v proučevanem obdobju pomenila napredek (in to na mednarodni ravni) in prispevala k izboljšanju položaja žensk pri zaposlitvi.

Ustava MOD je že leta 1919 med temeljna načela in metode uvrstila načelo enakega plačila za moške in ženske za delo enake vrednosti ter vzpostavitev sistema inšpekcije dela, v katerem morajo sodelovati tudi ženske. Obe načeli (oziroma njuni odrazi) se mestoma pojavljata tudi v konvencijah in priporočilih, ki jih je Mednarodna konferenca dela sprejela po letu 1919. Omenjeni načeli predstavljata del širših sodobnih temeljnih načel pri delu, in sicer načela enakega obravnavanja moških in žensk ter načela uravnotežene zastopanosti spolov. Temeljni načeli, opredeljeni z Ustavo MOD, lahko tako šteujemo za predhodnika obeh sodobnih načel, ki sta razvoj slednjih spodbudila.

Če se prvi sklop sprejetih standardov v proučevanem obdobju nanaša na ukrepe za zagotavljanje enakosti med ženskami in moškimi pri zaposlitvi, pa v drugi sklop lahko uvrstimo instrumente, katerih namen je zaščita žensk. Tudi te ukrepe lahko ocenimo kot pozitivne za položaj žensk pri zaposlitvi, in sicer tako z vidika omogočanja in spodbujanja enakopravne participacije žensk pri zaposlitvi, kot tudi z vidika zagotavljanja varnosti njihovega zdravja ter zdravja novorojenčkov. Tako je konferenca že na svojem prvem zasedanju sprejela konvencijo o varstvu materinstva, s katero je celovito uredila položaj delavk v zvezi z materinstvom.

Druge sprejete instrumente MOD prvega obdobja za zaščito žensk pri zaposlitvi (prepoved nočnega dela ter podzemnih del za ženske ter strožja omejitev dela v nezdravih delovnih procesih za ženske) lahko z današnje perspektive, še posebej v evropskem prostoru, označimo kot zastarele, pokroviteljske, celo diskriminatorne.⁴⁶ Vendar upošteva širši družbeni kontekst težko pritrdimo

⁴⁶ Glej npr. Sodba Sodišča (veliki senat) z dne 1. februarja 2005 v zadevi C-203/03 in Sodba Sodišča z dne 25. julija 1991 v zadevi C-345/89 ter 20. člen spremenjenega Evropske socialne listine.

oceni, da so ti ukrepi predstavljali diskriminacijo žensk v obdobju, v katerem so bili sprejeti, še manj pa, da je bil njihov namen ovirati participacijo žensk na trgu dela oziroma, da so bili do žensk pokroviteljski. Razlogi za uvedbo teh ukrepov so bili predvsem humanitarne in javnozdravstvene narave. Ob pomanjkljivi zdravstveni oskrbi, nerazviti medicini dela, ekstremno težkim delovnim pogojem, visoki stopnji umrljivosti novorojenčkov, popolni odsotnosti participacije moških pri gospodinskih opravilih in skrbi za (številne) otroke, so bili zaščitni ukrepi za ženske, kot navaja Ustava MOD, *'nujni, saj ti pogoji dela predstavljajo takšno nepravico, stiske in prikrajšanja za veliko število ljudi, da lahko ustvarijo tako obsežne nemire, da sta ogroženi celo svetovni mir in harmonija'*. Da je bil namen sprejetih instrumentov nujno potrebna zaščita žensk v delovnih procesih, ki so zanje pomenili večje tveganje za zdravje in splošno dobrobit ter hkrati večje trpljenje kot za moške, in ne poskus izključevanja žensk iz določenih dejavnosti ali oviranje njihove splošne participacije na trgu dela, je razvidno tudi iz dejstva, da sta konvenciji, ki prepovedujeta nočno delo žensk (št. 41)⁴⁷ ter delo žensk v podzemnih delih (št. 45) iz svoje uporabe izključili delavke na vodstvenih položajih ter nekatere druge kategorije delavk, ki ne opravljajo fizičnih del ali so na usposabljanju. Omenjeni instrumenti so bili tudi temelj za razvoj standardov kasnejšega obdobja, ki so upoštevalje tehnološki, znanstveni in družbeni razvoj omejili delo v nezdravih procesih za vse delavce.

Tudi nekatere druge konvencije in priporočila prvega obdobja, ki mestoma naslavljajo druge vidike položaja žensk pri zaposlitvi ali v zvezi z njo, so dokaz, da je bilo zagotavljanje potrebne zaščite in enakosti žensk pri zaposlitvi že v obdobju med obema vojnima v okviru MOD dojeta kot neobhodno ter kot ena izmed prioritarnih nalog organizacije.

Analizirana izkušnja MOD je aktualna, saj izpostavi pomembnost upoštevanja vsakokratnega družbenega konteksta pri oblikovanju ustreznih ukrepov za zagotavljanje in spodbujanje enakosti spolov pri in v zvezi z zaposlitvijo. Velja izpostaviti, da ahistorični ukrepi niso le neefektivni, pač pa utegne njihova uvedba učinkovati obratno od želenega ter razkorak med spoloma še povečati.

⁴⁷ Njena predhodnica, Konvencija št. 4, iz uporabe ni izključila omenjenih kategorij delavk. Vendar je iz razvoja dogodkov razvidno, da slednje ni bilo posledica namere snovalcev konvencije, da bi ženske diskriminirali ali pa jih nesorazmerno zaščitili, pač pa posledica tega, da ob njenem sprejemu leta 1919 zaradi splošne nižje ravni izobrazbe žensk možnost, da bi ženske zasedale tudi vodstvene položaje ter bile zaposlene v nefizičnih poklicih, ni bila vzeta v obzir.

LITERATURA IN VIRI

- Baturin, A. (1936). Ženska radna snaga na našem radnom tržištu. *Neslužbeni deo Socijalnog arhiva*, II(1–3), str. 15–22.
- Brenner, J. in Laslett, B. (1989). Gender and Social Reproduction: Historical Perspectives. *Annual Review of Sociology*, 15(1), str. 381–404. Dostopno prek https://www.jstor-org.nukweb.nuk.uni-lj.si/stable/pdf/2083231.pdf?ab_segments=0%252Fdefault-2%252Fcontrol&refreqid=excelsior%3Afec91461948654f93de382a5714f4f14.
- Bureau of Labour Statistics. (1920). *Historical Survey of International Action Affecting Labour*. Washington: Government Printing Office. Dostopno prek <https://books.google.si/books?id=KjNuTJAjEaEC&pg=PA125&lpg=PA125&dq=berne+labour+conventions&source=bl&ots=hNyfk1Ohyo&sig=ACfU3U28-H4vvZrGCa3iBX8tCEhJCAkXXQ&hl=sl&sa=X&ved=2ahUKEwiqorJv4TjAhUPJFAKHwxIA-8Q6AEwBnoECAYQAQ#v=onepage&q&f=false>.
- Dobnikar, M. (ur.) (1985). *O ženski in ženskem gibanju*. Ljubljana: Republiška konferenca ZSMS in Univerzitetna konferenca ZSMS.
- International Labour Office. (1920a). The Labour Provisions of the Peace Treaties. Geneva. Dostopno prek https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1920/20B09_18_engl.pdf.
- International Labour Office. (1920b). *Minutes of the First Session of the Governing Body of the International Labour Office. Washington, November, 1919*. Dostopno prek [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09601/09601\(1919-1\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09601/09601(1919-1).pdf).
- International Labour Office. (1923). *Official Bulletin. Volume I. April 1919 – August 1920*. Geneva. Dostopno prek [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09604/09604\(1919-1920-1\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09604/09604(1919-1920-1).pdf).
- International Labour Office. (1935). *International Labour Conference. Nineteenth Session. Geneva, 1935. Record of Proceedings*. Geneva: International Labour Office. Dostopno prek [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616\(1935-19\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616(1935-19).pdf).
- International Labour Office. (1939). *International Labour Conference, Twenty-fifth Session. Geneva, 1939. Summary of Annual Reports under Article 22 of the Constitution of the International Labour Organisation. Appendix. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions*. Geneva: International Labour Office. Dostopno prek [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(1939-25\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(1939-25).pdf).
- International Labour Office. (2001). *International Labour Conference, 89th Session, 2001. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22, 23 and 35 of the Constitution). Report III (Part 1B)*. Geneva: International Labour Office. Dostopno prek <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc89/rep-iii-1b.htm>.
- International Labour Office. (2019). *International Labour Conference, 108th Session, 2019. ILC.108/III(A). Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22, 23 and 35 of the Constitution). Report III (Part A)*. Geneva: International Labour Office. Dostopno prek https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_670146.pdf.
- International Labour Organisation. (1976). *Meeting of Government Members of the Working Party on Structure (Geneva, 22 November–3 December 1976). Summary of the Proceedings submitted by the Chairman and adopted by the Government members of the Working Party*

- on Structure. WPS 76-77/GG/D.I (rev.). Geneva. Dostopno prek https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1976/76B09_929.pdf#page=10.
- Jenson, J. (1986). Gender and Reproduction: Or, Babies and the State. *Studies in Political Economy*, 20(1), str. 9–46. Dostopno prek https://www.academia.edu/27833877/Gender_and_Reproduction_Or_Babies_and_the_State.
 - Krekić, B. (1936). Žena u privredi. Za ili protiv učešća žene u privredi. *Neslužbeni deo Socijalnog arhiva, II*(10–12), str. 307–314.
 - --- (1937). Uredba o minimalnim nadnicama. *Neslužbeni deo Socijalnog arhiva, III*(1–2), str. 13–22.
 - Kresal, B. (2001). *Pravna ureditev plače*. Ljubljana: Bonex založba.
 - League of Nations. (1920). *International Labour Conference. First Annual Meeting. October 29, 1919 – November 29, 1919. Pan American Union Building, Washington*. Washington: Government Printing Office. Dostopno na prek [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616\(1919-1\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616(1919-1).pdf).
 - League of Nations. (1921). *International Labour Conference. Third Session. Geneva, 1921. Volume I*. Geneva: International Labour Office. Dostopno prek [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616\(1921-3\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616(1921-3).pdf).
 - League of Nations. (1926). *International Labour Conference. Eighth Session*. Geneva, 1926. Geneva: International Labour Office. Dostopno prek [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616\(1926-8\)V.1.pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616(1926-8)V.1.pdf).
 - League of Nations. (1932). *International Labour Conference. Sixteen session. Geneva, 1932. Summary of Annual Reports under Article 408*. Geneva: International Labour Office. Dostopno prek [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(1932-16\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(1932-16).pdf).
 - League of Nations. (1934). *International Labour Conference. Eighteenth Session. Geneva, 1934. Record of Proceedings*. Geneva: International Labour Office. Dostopno prek [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616\(1934-18\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616(1934-18).pdf).
 - NORMLEX, Information System on International Labour Standards. Dostopno prek <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO>.
 - NORMLEX, Information System on International Labour Standards. *Conventions*. Dostopno prek https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:3409932838792:::P12000_INSTRUMENT_SORT:4.
 - NORMLEX, Information System on International Labour Standards. *Ratification of ILO Conventions. Ratification by convention*. Dostopno prek https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12001:1029302285990:::P12001_INSTRUMENT_SORT:4.
 - NORMLEX, Information System on International Labour Standards. *Recommendations*. Dostopno prek <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12010:::NO>.
 - Novak, M., Končar, P. in Bubnov Škoberne, A. (ur.). (2006). *Konvencije Mednarodne organizacije dela s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba.
 - Ostojić, D. (1937). Medunarodna organizacija rada. Njzino poreklo, ustrojstvo i delatnost. *Neslužbeni deo Socijalnog arhiva, III*(9–10), str. 209–240.
 - Reinalda, B. (2009). *Routledge History of International Organizations: From 1815 to the Present Day*. Dostopno prek <https://books.google.si/books?id=Ln19AgAAQBAJ&pg=PA166&lpg=PA166&dq=international+labour+office+1901+basel&source=bl&ots=wYBPReL1nZ&>

sig=ACfU3U1QkyyM0OrgksSTiJw3ayKh7Xeag&hl=sl&sa=X&ved=2ahUKEwivk96Ro4njAhXQyqQKHemkDEEQ6AEwBnoECAgQAQ#v=onepage&q&f=false .

- Službene novine Kraljevine SHS, št. 95 – XXII z dne 30. 4. 1927.
- Sodba Sodišča z dne 25. julija 1991; Kazenski postopek proti Alfredu Stoecklu; Predlog za sprejetje predhodne odločbe: Tribunal de police Illkirch) – Francija; Zadeva C-345/89. Dostopno prek <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A61989CJ0345> .
- Sodba Sodišča (veliki senat) z dne 1. februarja 2005 v zadevi C-203/03: Komisija Evropskih skupnosti proti Avstriji (tožba zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES). Dostopno prek <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=49900&pageIndex=0&doclang=SL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1242706> .
- Spielbüchler, K. in Grillberger, K. (1998). *Arbeitsrecht. Band I. Individualarbeitsrecht (Arbeitsvertragsrecht). Vierte Auflage*. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.
- Permanent Court of International Justice. (1932). *Advisory opinion No. 50: Interpretation of the Convention of 1919 concerning Employment of Women during the Night (15 November 1932)*. XXVIth Session. PCIJ Series AB. Dostopno prek https://www.icj-cij.org/files/permanent-court-of-international-justice/serie_AB/AB_50/01_Travail_de_nuit_Avis_consultatif.pdf .
- Whitworth, S. (1994). Gender, International Relations and the Case of the ILO. *Review of International Studies* 20(4), str. 389–405.
- Zakon o ratifikaciji Evropske socialne listine (spremenjene), Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/99. Dostopno prek <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/1999-02-0020?sop=1999-02-0020> .

Regulating the Position of Women in Employment: Conventions and Recommendations of the International Labour Organization between 1919-1939

Urška Draksler*

Summary

Notwithstanding the significant attempts to regulate the conditions of labour internationally before the outbreak of World War I, the foundation of the International Labour Organization (ILO) in 1919 marks the beginning of the international normative regulation of the conditions of labour at the universal level. Within the framework of the ILO, the first universal international labour standards that directly address the position of women in employment were created. Thus, the ILO in 1919 included the regulation of the position of women in employment among its constitutional mandate, and the adopted ILO instruments applied also for female workers.

Despite the inevitability of the stated fact from today's perspective, the outline of social circumstances given in the introductory section shows that the general involvement of women in the workforce during the post-World War I period was neither taken for granted nor universally desirable. There were loud calls for women to retain their 'natural role' as mothers and housewives. Moreover, even later, during the Great Depression, a part of the public considered it legitimate (and appropriate) to solve the unemployment problem by denying women access to the labour market. Diversity of perceptions about the role of women was also reflected in the different national policies on this issue that varied significantly among the countries.

In the light of the written, the role of the ILO in the interwar period can be characterized as progressive and of great importance for the early implementation of the principle of gender equality in employment. Not only did it envisage that women would also be workers, the ILO also adopted the first universal international standards that regulated the specifics of the position of women

* Urška Draksler, B. SC. (Political Science) and B. SC. (Economics) and PhD Student at the Faculty of Social Sciences, University of Ljubljana.
urska3draksler@gmail.com

in employment. The standards concerned can be divided into four groups: fundamental principles, occupational safety and health (maternity protection, the prohibition of night and underground work for women, protection of women in unhealthy work processes), women's representation and gender equality. The detailed analysis of the mentioned standards is given in chapter two of the paper.

The first set of the analysed standards relates to measures to ensure equality between women and men in employment. Thus, the Constitution included among the fundamental principles and methods the principle of equal pay for men and women for work of equal value and the establishment of a labour inspection system in which women should also take part. Both of them represent a part of the broader contemporary fundamental principles at work, namely the principle of equal treatment of men and women and the principle of gender-balanced representation. The second set includes instruments aimed at protecting women. Nowadays, some of the provisions of the second set of standards can be described as obsolete, patronizing, and even discriminatory. Nevertheless, in the light of the given social circumstances, the provisions concerned improved the situation of women in employment and contributed to women's equal participation in employment and to ensuring their occupational safety and health.

The results presented are relevant, as they highlight the importance of taking the particular social context into account when formulating appropriate measures to ensure and promote gender equality in employment.