

France Kresal

Sto let razvoja kolektivnih pogodb na Slovenskem

Vlogo države v urejanju delovnih odnosov lahko razdelimo v tri faze. V prvi fazi je skušala država vzdrževati t.i. socialni mir zgolj z represivnimi ukrepi. Druga faza ukrepov države obsega omejitve izkoriščanja z natančnim določanjem vseh delovnih pogojev z obrtnimi redi in z uvedbo socialnega zavarovanja ter delavske zakonodaje in ustanov delavske zaščite (inšpekcije dela, bolniške blagajne, borze dela, delavske zbornice). S tretjo fazo intervencij je država reagirala na povečan vpliv delavskih sindikatov pri urejanju delovnih razmer s pomočjo splošnih kolektivnih pogodb, veljavnih za vse delavstvo. V tej fazi država ni več samo štela delavstva kot šibkejšega partnerja v odnosu do delodajalca, pač pa po svoji presoji določala pravice in dolžnosti obeh partnerjev pri delovnem razmerju. Država je posredovala in razsojala v sporih glede kolektivnih pogodb, jih sama izdajala, določala tudi minimalne mezde.

Delavsko vprašanje¹ je dobilo pomen socialnega vprašanja šele v drugi polovici 19. stoletja, ko si je delavstvo ustanovilo svoje razrednoboje organizacije, to je delavske sindikate in delavske stranke in ko je s pomočjo teh organizacij v svojih sporih z delodajalci in njihovimi organizacijami in z državnimi organi začelo nastopati kot organizirana celota. S tem je bilo spremenjeno razmerje družbenih sil. Svoje temeljne naloge, da s svojim aparatom vzdržuje določeno ravnotežje med nasprotujočima si razredoma - t.i. socialni mir - država ni mogla več izvajati z enostranskim uporabljanjem nasilnih ukrepov. Nastopila je doba pogajanj in dajanja koncesij delavskemu razredu v obliki socialne zakonodaje in drugih socialnopolitičnih ukrepov. Kolektivne pogodbe pa so se iz sredstev delavskega boja razvile v pomemben vir delovnega prava, ki so postale avtonomen, splošen, pismen sporazum med delavsko strokovno organizacijo - sindikatom in delodajalcem ali ustreznim združenjem delodajalcev o splošnih delovnih pogojih, pravicah in dolžnostih iz delovnega razmerja ter medsebojnih pravicah in dolžnostih pogodbenih strank, katerih učinek je bil v normativnem delu za udeležence neposreden in prisilnopraven. Predstavniki delojemalcev in delodajalcev so lahko mimo določb delavske zakonodaje z medsebojnimi pogajanjmi dogovorili v kolektivni pogodbi za delavce ugodnejše in naprednejše delovne pogoje in večje pravice, kot jih je določala delavska zaščitna zakonodaja - tem ugodnejše, čim močnejši in aktivnejši je bil sindikat. Kolektivne pogodbe so se prvotno sklepale za posamezno podjetje ali samo ožji krog podjetij in so bile rezultat posamezne delavske akcije, stavke, v katerih so zapisali in natančno določili dosežene uspehe (dolžina delovnega časa, višina mezd, počitki med delom in podobno) in pogoje sporazuma ob prenehanju delavske akcije. Čim širši krog so kolektivne pogodbe zajemale, tem večjo veljavo so delavske pridobitve v njih dobivale in se v splošnih kolektivnih pogodbah takorekoč uzakonjale. Mnoge

¹ France Kresal: Nekateri načini delavskih socialnih vprašanj na Slovenskem do leta 1922. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja (dalje PZDG), XIII, 1973, str. 3-52.

delavskozaščitne določbe iz kolektivnih pogodb so sčasoma obogatile delovno-pravno zakonodajo.²

Kolektivne pogodbe bi lahko bile učinkovita bližnjica k boljši in večji delavski zaščiti, kot jo nudi delavska zakonodaja, ker so bolj gibke in takoj sledijo doseženim uspehom delavskih akcij. Seveda pa bi morale biti njihovo sklepanje svobodno in neodvisno. To velja tudi za čas t.i. tranzicije. Velike težave pa povzročajo še neurejena in nepopolna sistemska zakonodaja s celotnega socialnega področja, gospodarske in politične razmere na tem področju, slaba sindikalna organiziranost in popolna odsotnost lastnih izkušenj na tem področju celih 50 let. Izredno razvito in razvejano sindikalno gibanje na Slovenskem se je namreč že v drugi polovici tridesetih let usmerjalo v politično gibanje, ki je med NOB in po osvoboditvi povsem prevladalo ali pa prenehalo s sindikalnim delovanjem. Delavske zbornice kot strokovne ustanove za interesno predstavništvo delavstva so bile ukinjene, prav tako razvejane ustanove delavskih zaupnikov in januarja 1946 so enotni sindikati Jugoslavije sklenili, da se preneha sklepanje kolektivnih pogodb. Vse to je prenehalo, ker se delovni odnos ni več štél za dvostranski. Kolektivne pogodbe so delovna razmerja urejale le še v zasebnem sektorju; vendar so te kolektivne pogodbe izgubile večino klasičnih značilnosti (prostovoljnost sklepanja, avtonomija strank glede vsebine). Večina delavstva je bila v družbenem sektorju in njih število je zelo hitro naraščalo. V petinštiridesetih letih se je povečalo za pet do šestkrat. Gospodarske organizacije so se združevale v gospodarske zbornice,³ da bi skupaj pospeševale delo in poslovanje, usklajevale posebne, skupne in splošne družbene interese, se dogovarjale o samoupravnem urejanju vseh družbenoekonomskih odnosov - tudi delavskih. Ker delovni odnos ni bil dvostranski, ni bilo nobene potrebe po ustanavljanju asociacij, ki bi zastopale samo delavske interese. Nov republiški zakon iz leta 1990 pa je opredelil Gospodarsko zbornico Slovenije⁴ kot samostojno strokovnoposlovno organizacijo podjetij gospodarske dejavnosti. Namen zbornice je bil razvijanje tržnega gospodarstva in svobodnega podjetništva. Med pristojnostmi, ki jih je dajal zakon, je bilo tudi sklepanje kolektivnih pogodb na delodajalski strani. Gospodarska zbornica ni zastopala več tudi delavskih interesov. Leta 1990 je izšel tudi Zakon o delovnih razmerjih,⁵ ki je delovni odnos spet opredelil kot dvostranski, uvedel kolektivne pogodbe za podrobnejše urejanje delovnih razmerij, nekaj malega in nedorečenega določil za delovanje sindikalnih poverjenikov in njihovo zaščito, ne da bi upošteval, da na delojemalski strani ni bilo obvezne strokovne asociacije, ki bi zastopala interese delavstva. Tako je zakon objektivno postavil delojemalsko stran delovnega odnosa v neenakopraven položaj. Na delodajalski strani se je ob sklepanju kolektivnih pogodb pogajala gospodarska zbornica, asociacija z obveznim članstvom in ustrezno materialno osnovo, na delojemalski strani pa, ki je materialno tudi sicer v podrejenem položaju in zato potrebna posebne zaščite, sindikalne organizacije brez obveznega članstva in ustrezne materialne osnove. Delavska zbornica kot interesna

² F. Kresal: Pregled razvoja delavskozaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite v Sloveniji med obema vojnama. PZDG, VIII-IX, 1968-1969, št. 1-2, str. 103-190. Razprava vsebuje prikaz virov in literature.

³ UL SRS, št. 21/1978, Zakon o združevanju organizacij združenega dela v splošna združenja in gospodarske zbornice.

⁴ UL RS št. 14/1990, Zakon o Gospodarski zbornici Slovenije.

⁵ UL RS št. 4/1990, Zakon o delovnih razmerjih.

predstavnica delavstva s svojo strokovno službo in lastnimi materialnimi sredstvi, rednimi zadostnimi dohodki in avtonomno samoupravo, bi morala biti znova ustanovljena. Delojemalska stran bi z njo tudi lažje prišla do zakonodajne pobude s področja delavske zakonodaje. V delavski zbornici bi imele strokovno in materialno oporo vse sindikalne organizacije pa tudi delavski zaupniki, ki bi jih kazalo ponovno uvesti.

Potrebna bi bila čimprejšnja izgradnja nove delavskozaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite. Pri tem bi bilo koristno izhajati tudi iz dejstva, da ni treba pri vsaki stvari začeti iz nič, da bi morali upoštevati izkušnje lastnega stoletnega razvoja delavske zakonodaje in ustanov delavske zaščite, pozitivne izkušnje 40-letnega razvoja delavskega samoupravljanja in sodobne dosežke v svetu, predvsem v Evropi in v državah, ki bi jim delovno-pravno lahko sledili.

Delavska zakonodaja do 1918

V boju za delavske pravice je bilo slovensko delavstvo del evropskega delavskega gibanja in sicer do leta 1918 v okviru avstrijskega, potem pa jugoslovanskega državnega okvira do leta 1941, ko je bil ta razvoj nasilno prekinjen. Ta prekinitev je bila časovno in vsebinsko tako velika, da si moramo za spoznavanje lastnega razvoja pomagati z zgodovino.

Prvi delavskozaščitni ukrep v Avstriji je bil sprejet leta 1842 in je omejil čezmerno izkoriščanje otroške delovne sile; omejil je dolžino njihovega delovnega časa na 12 ur dnevno in v načelu prepovedal nočno delo otrok.⁶ Splošni obrtni red⁷ iz leta 1859 je vpeljal skoraj popolno obrtno svobodo. Delovne pogoje je urejal na individualno-pravni osnovi, kot da sta oba partnerja enakopravna, kar pa dejansko ni bilo res. Razen splošnega obrtnega reda so urejali delovne pogoje za nekatere posamezne gospodarske veje še drugi zakoni. Najpomembnejši med njimi je bil rudarski zakon⁸ iz leta 1854, ki je med drugim urejal tudi odnose lastnikov rudnikov do delavcev in uradnikov; zlasti so tu pomembne določbe o bratovskih skladnicah. Na politične pravice delavcev sta se nanašala zakona iz leta 1867⁹ in 1870,¹⁰ po katerih je bila zagotovljena združevalna in zborovalna svoboda, in so lahko ustanavljali delavskoizobraževalna društva, politične organizacije in delavske strokovne organizacije - sindikate.

⁶ Dr. Alois Brussatti: *Österreichische Wirtschaftspolitik vom Josephinismus bis zum Standestaat*. Wien 1965, str. 154-157. Avtor je na straneh 141 do 161 objavil pregled avstrijskih zakonov o gospodarski politiki do leta 1938; na straneh 154 do 157 je navedel zakone o socialni politiki in pomembnejše socialnopolitične ukrepe.

⁷ Reichgesetzblatt Nr. 227, Wien 1859 (dalje RGBl. 227/1859). Prim. *Die Gewerbeordnung vom 20. Dezember 1859*. Mit allen nachträglichen Verordnungen bis ende September 1875 und mit alphabetischen Register. Wien 1875; *Die Gewerbeordnung nebst einschlagigen Gesetzen und Verordnungen. Erlautert aus den Materialien und der Rechtssprachung von dr. Leo Geller*. Wien 1884; *Der Gewerbliche Arbeitsvertrag in der Rechtsdurchsetzung*. Herausgegeben von dr. Stefan Kircht. Brunn 1898.

⁸ RGBl. 146/1854. Splošni rudarski zakon z dne 23. 5. 1854 je v devetem poglavju v paragrafih 200-209 urejal odnose lastnikov rudnikov do delavcev in uradnikov, v desetem poglavju pa v paragrafih 210-214 bratovske skladnice.

⁹ RGBl. 134/1867, Zakon z dne 15. 11. 1867.

¹⁰ RGBl. 43/1870, Zakon z dne 7. 4. 1870.

Z novelo obrtnega reda so bili leta 1883 osnovani obrtni inšpektorati,¹¹ ki so skrbeli za osnovno delavsko zaščito v socialno-higienskem pogledu. Odslej se je uspešno razvijala in uveljavljala inšpekcija dela.

Za razvoj delavske zaščite je bila najpomembnejša novela Splošnega obrtnega reda¹² iz leta 1885. To je bila prva kompleksna kodifikacija delavske zaščite v avstrijski delavski zakonodaji. Prvič je bil z zakonom omejen delovni čas za tovarniške delavce; znašal je 11 ur. Med delom je moralo biti 1 uro počitka. Prepovedano je bilo zaposlovanje otrok do starosti 14 let in omejeno zaposlovanje otrok od 14. do 16. leta starosti ter žensk na težkih, zdravju škodljivih delovnih mestih in pri nočnem delu. Vsak lastnik podjetja je bil dolžan vzdrževati delovne prostore, stroje, orodje in naprave tako, da niso bile nevarne življenju in zdravju delavcev. Delavcem niso smeli dajati za stanovanja takih prostorov, ki bi bili zdravju škodljivi. Mezde so se morale obračunavati in izplačevati tedensko v gotovini. Truck sistem je bil prepovedan. Vsi delavci so morali imeti delavske knjižice, kamor so vpisovali delovna razmerja. Odpovedni rok je bil 14 dni. Podrobno so bili navedeni razlogi, zaradi katerih je lahko podjetnik odpustil delavca brez odpovednega roka (hujša kršitev), ali pa je lahko delavec takoj zapustil delo. Delavec sicer ni smel prekiniti delovnega razmerja pred potekom odpovednega roka. Predčasna zapustitev dela se je štela za kazniv prekršek. Gospodar je imel pravico delavca s pomočjo oblasti prisiliti k vrnitvi na delo. Stavke so bile po koalicijskem zakonu iz leta 1870 sicer dopustne, pravno neveljavne pa bi bile vse pogodbe, ki bi bile sklenjene pod pritiskom stavke ali izprtja. Vsako podjetje je moralo voditi knjigo svojih delavcev. Delovni red pa je moral vsebovati vse pogoje dela in razporeditev delavcev na delovna mesta. Pravilno izvajanje teh določb so nadzirale inšpekcije dela.

Nezgodno zavarovanje delavcev¹³ je vpeljal zakon iz leta 1887, naslednje leto je bilo uvedeno bolniško zavarovanje.¹⁴ Bolniško zavarovanje so izvajale bolniške blagajne, ki jih je bilo več vrst. Bile so okrajne, obratne, združne in društvene bolniške blagajne. Denarna sredstva so prispevali delavci in delodajalci; 2/3 zneskov so morali prispevati delavci, 1/3 pa delodajalci; vendar prispevki delavcev niso smeli presežati 3% njihovih mezd.

Socialno zavarovanje delavcev za onemoglost, starost in smrt (pokojninsko zavarovanje) ni bilo splošno uvedeno, ne v Avstriji, ne v Ogrski. Pokojninsko zavarovanje so imeli le rudarji v okviru bratovskih skladnic od leta 1854, železničarji od leta 1844 ter nameščenci od leta 1906.¹⁵ V okviru Avstro-Ogrske je bil sistem delavske zaščite z glavnem izdelan.

Razvoj delavske zakonodaje v okviru stare Jugoslavije

Po nastanku Jugoslavije leta 1918 je Slovenija nadaljevala svoj razvoj delavske zakonodaje, v marsikaterem elementu pa je morala počakati ali ga začeti znova v

¹¹ RGBL. 117/1883, Zakon z dne 17. 6. 1883.

¹² RGBL. 22/1885. Zakon o noveli obrtnega reda z dne 8. 3. 1885 je spremenil in dopolnil šesto poglavje splošnega obrtnega reda, ki je obravnavalo pomožno obrtno osebje. Med pomožno obrtno osebje so uvrščali vajence, pomočnike, tovarniške delavce in pomožne nižje uslužbenice.

¹³ RGBL. 1/1888, Zakon z dne 28. 12. 1887.

¹⁴ RGBL. 33/1888, Zakon z dne 30. 3. 1888.

¹⁵ RGBL. 1/1907, Zakon z dne 26. 12. 1906. F. Kresal: Začetki in razvoj delavskega zavarovanja v Sloveniji. ZČ, 1970, št. 3-4, str. 209-245.

okviru enotne jugoslovanske delavske zakonodaje in ustanov delavske zaščite. Najpomembnejša zakonodaja je bila sprejeta v letih 1921 in 1922: Zakon o inšpekciji dela,¹⁶ Zakon o zaščiti delavcev¹⁷ in Zakon o zavarovanju delavcev.¹⁸ Še pred tem je bil uveden 8-urni delavnik;¹⁹ v Sloveniji že 30. decembra 1918, v vsej Jugoslaviji pa 12. septembra 1919.

Obseg pravic se ni bistveno povečal, položaj delavstva ne izboljšal. Posledice vojne in težave ob izgradnji nove države so tudi delavstvo težko pritiskale. Materialne stiske, revščina in revolucionarne razmere ob koncu prve svetovne vojne in po njej so zahtevale nekatere takojšnje rešitve pred sprejetjem sistemske delavske zakonodaje. Tako je bilo začasno urejeno podpiranje brezposelnih in posredovanje dela, najnujnejša stanovanjska zaščita, začasna rešitev izplačevanja pokojnin in reorganizacija delavskega zavarovanja, sprejeta je bila uredba o delavskih zaupnikih in delavski zbornici. Del tega je sprejela že Narodna vlada Države Slovencev, Hrvatov in Srbov še pred združitvijo v Kraljevino SHS, del pa deželna vlada za Slovenijo. Uredbe o delavski zaščiti so sprejemali tudi v drugih pokrajinah bivše Avstro-Ogrske, v Srbiji je veljal Zakon o radnjama iz leta 1910, ki pa se v glavnem ni izvajal, v Črni gori ni bilo nič, prav tako ne v Makedoniji.²⁰ Neenotnost je veljala tudi še po sprejetju enotne delavske zakonodaje. Tako se je enotno bolniško zavarovanje začelo izvajati v vsej državi šele leta 1925, pokojninsko 1937, Delavska zbornica v Skopju je bila ustanovljena šele 1936, v Črni gori pa sploh ne.

Kolektivne pogodbe so se v Sloveniji sklepale ves čas, čeprav jih je v Jugoslaviji opredelil šele Zakon o zaščiti delavcev iz leta 1922. Obravnaval jih je tudi Obrtni zakon²¹ iz leta 1931 in končno še Uredba o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in rabsodništvu²² iz leta 1937, ki je dala državi močna pooblastila za poseganje v delovni odnos z možnostjo oktroiranja kolektivnih pogodb. To se sicer ni zgodilo, čeprav so leta 1938 bile take težnje v sklopu zahtev, da bi Jugoras prevzel upravo vseh delavskih ustanov, ob krnitvi avtonomij delavskih zbornic, odlogov volitev zanje in končno zamenjave izvoljenih članov delavskih zbornic z imenovanimi člani. Tarifni del kolektivnih pogodb pa je bil vedno bolj pod vplivom državno določenih minimalnih mezd in od leta 1940 korigiranih z draginjskimi dokladami. Med vojno za razvoj kolektivnih pogodb ni bilo pogojev. Po osvoboditvi so bili poskusi obnove tega razvoja, a se ni prav dobro vedelo kako v novih razmerah, ko je oblast v rokah delavcev, dokler niso januarja 1946 enotni sindikati sklenili, da se

¹⁶ Službene novine (dalje SN) 69/9; UL 39/1922, Zakon o inšpekciji dela z dne 30. 12. 1921.

¹⁷ SN 139/1922; UL 82/1922, Zakon o zaščiti delavcev z dne 28. 2. 1922.

¹⁸ SN 117/1922; UL 62/1922, Zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. 5. 1922.

¹⁹ UL 248/1919, Naredba narodne vlada SHS v Ljubljani z dne 30. 12. 1918; UL 154/1919, Uredba o delovnem času v industrijskih, rudarskih, trgovskih in prometnih podjetjih z dne 12. 9. 1919.

²⁰ Zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. 5. 1922 je v čl. 211 določal, da se sme izvajanje tega zakona v posameznih delih odložiti z odločbo ministrskega sveta do 1. 7. 1925. To je bilo dejansko izvedeno na področju bivše kraljevine Srbije in Črne gore. Pokojninsko zavarovanje nameščencev je bilo obvezno samo na področju Slovenije in Dalmacije, v drugih pokrajinah pa je bilo neobvezno; obvezno je postalo za vse delavce šele od 1. 9. 1937. Uredba o delavskih zbornicah z dne 21. 5. 1919 je urejala ustanavljanje delavskih zbornic samo v pokrajinah zunaj bivše kraljevine Srbije. Za področje bivše kraljevine Srbije so glede delavskih zbornic ostale še naprej v veljavi določbe srbskega obrtnega zakona z dne 29. 6. 1910, ki jih pa niso izvajali.

²¹ SN 262/1931; SL 76/1931, Zakon o obrtnih z dne 9. 11. 1931.

²² SL 15/1937; SN 33/1937 in SN 34/1937 (popravki).

preneha s sklepanjem kolektivnih pogodb. Kolektivne pogodbe so se ohranile samo še v privatnem sektorju, njihovo sklepanje pa ni bilo več svobodno in neodvisno.

Primeri kolektivnih pogodb in delavske zaščite nekaterih evropskih držav do druge svetovne vojne

Literatura o kolektivnih pogodbah²³ omenja, da so bile prve kolektivne pogodbe tarifna pogodba mizarjev za Ženevski kanton iz leta 1857, tiskarjev v Saint Gallenu iz leta 1861 in leipziških tiskarjev iz leta 1873. Sklepati so jih začeli v drugi polovici 19. stoletja najprej v Švici in Nemčiji; na prelomu stoletja je bilo uveljavljeno že v vsej Evropi in do prve svetovne vojne tudi že zelo razširjeno. Razvoj kolektivnih pogodb ni bil povsod enako hiter in močan. Po poročilih avstrijske strokovne (sindikalne) komisije je bilo do leta 1905 v Avstriji sklenjenih le 20 kolektivnih pogodb, leta 1906 pa že 448. Na Kranjskem so bile podpisane 3 kolektivne pogodbe, na Koroškem 5 in na Štajerskem 21. Te pogodbe so veljale za 12.647 obratov z 218.000 delavci. Sklepanje kolektivnih pogodb pa ni bilo lahko. Podjetniki so se branili ugoditi kolektivnim zahtevam delavstva in od 448 sklenjenih kolektivnih pogodb jih je bilo samo 192 sklenjenih na miren način, 237 šele po večkratnih stankah in 19 po delnih stankah. Kolektivnih pogodb je bilo največ sklenjenih tam, kjer so bile močne strokovne organizacije. Centralna strokovna komisija je kot najpomembnejši in najmočnejši sindikat takrat štela 457.000 članov. Slovenske dežele so bile slabo sindikalno organizirane. Na Kranjskem je bilo samo 6,86% delavcev sindikalno organiziranih, v celi Štajerski pa 17%. Največ kolektivnih pogodb so sklenili kovinarji in strojni delavci, nato pa živilski, oblačilni, gradbeni, tekstilni, lesni in usnjarski delavci. Kolektivne pogodbe so določale dolžino delovnega časa in so ga za 90% delavcev skrajšale na 9 do 10 ur na dan, delavske mezde so povečale za okrog 10%, mnoge so priznale sindikalnim organizacijam v podjetju, da zastopajo interese delavcev v odnosu do podjetnikov. Takemu razvoju je sledila tudi delavska zakonodaja. Leta 1907 je izšla novela obrtnega reda,²⁴ ki je urejala pravno osnovo za sklepanje kolektivnih pogodb do prve svetovne vojne.

Tak razvoj delavske zakonodaje je bil tudi v drugih evropskih državah. Uvedene so bile inšpekcije dela, da bi se ta zakonodaja tudi v resnici izvajala in pravilno uporabljala. V Angliji je bila inšpekcija dela ustanovljena že leta 1833, v Prusiji 1869, na Danskem 1873, v Franciji 1874, v Švici 1877, v Avstriji 1883 in v ogrski polovici habsburške monarhije 1893. Sledilo je bolniško, nezgodno in ponekod tudi pokojninsko zavarovanje delavcev. Začelo se je z nezgodnim in bolniškim zavarovanjem v Nemčiji 1883, v Avstriji 1887, v Italiji 1889, v Angliji 1897 in v Franciji 1898. Starostno zavarovanje je bilo uvedeno 1911 v Franciji in Angliji, na Norveškem in Švedskem 1913, a to je bilo že splošno zavarovanje za vse državljane.²⁵

V letih do prve svetovne vojne je bilo sklepanje kolektivnih pogodb že povsod uveljavljeno. Analiza sklepanja kolektivnih pogodb kaže, da je bilo brez stank sklenjenih več kolektivnih pogodb tam, kjer je bil večji delež sindikalno organiziranih delavcev. Na Norveškem na primer, kjer je bilo 86% delavcev sindikalno organi-

²³ Tobias Emil Wild: *Die Entwicklung des Gesamtarbeitsvertragsrechts*. Inaugural-Disertation, Zürich 1985.

²⁴ RGBI. 26/1907, Novela splošnega obrtnega reda z dne 5. 2. 1907.

²⁵ Glej op. 1, str. 14-15.

ziranih, je bilo leta 1909 74% kolektivnih pogodb sklenjenih brez stavke.²⁶ Kolektivne pogodbe so povsod urejale delovne pogoje za vedno večji del delavstva, zlasti po prvi svetovni vojni.

Takemu razvoju urejanja delovnih pogojev je sledil tretji poseg države v urejanje delovnih odnosov. Če sta bila prva dva usmerjena predvsem v delno zaščito delojemalca kot šibkejši strani ob sklepanju individualnih delovnih pogodb s podjetnikom, tretji poseg ni bil več. Sama je začela normirati vse delovne odnose in splošne delovne pogoje. Najprej je prevzela nase posredovanje v sporih glede kolektivnih pogodb, nato je take spore razsojala in končno po določenem postopku sama izdajala kolektivne pogodbe ali pa razglašala najpristojnejše kolektivne pogodbe za splošno obvezne (oktroirane kolektivne pogodbe - Avstrija 1919, Nemčija 1923, Jugoslavija 1937) in predpisovala minimalne mezde.²⁷

Nadaljnji razvoj je šel v dve smeri. V totalitarnih, fašističnih in nacional-socialističnih državnih režimih ni bilo več svobode sindikalnega delovanja in kolektivne pogodbe so izginile s področja urejanja delovnih razmerij. V državah t.i. zahodne demokracije so se delavski sindikati združevali v velike in močne konfederacije, ki so ob vedno močnejšem posredovanju državne oblasti sklepale kolektivne pogodbe s podjetniškimi združenji.

V Italiji je bila s *Carta del lavoro* z dne 30. aprila 1927 razglašena korporativna ureditev sindikatov kot temeljno načelo fašističnega socialnega in gospodarskega reda. Ta ureditev se je odražala v dvotirnosti delavskih in podjetniških sindikatov, ki so sklepali kolektivne pogodbe in jih tudi sami izdajali. Sindikati so v višjih organizacijskih stopnjah prehajali v državne organe, v korporacije, ki so bile ustanovljene z zakonom z dne 5. februarja 1934. Sindikati so bili celice, iz katerih je bila zgrajena korporativna država. Svoboda delavskih akcij je bila omejena; delavske stavke so bile prepovedane, prav tako pa tudi lockouti (samovoljna ustavitve proizvodnje in odpuščanje delavcev).²⁸

²⁶ *Internationaler Bericht über die Gewerkschaftsbewegung*. Herausgegeben von dem internationalen Sekretar der gewerkschaftlichen Landeszentralen. Berlin 1911.

²⁷ Stojan Baijić: *Delovno pravo*. Ljubljana 1936, str. 157-158; Nikola Tintić: *Osnovi radnog prava*. Zagreb 1955, str. 219-220; Aleksander Baltić: *Osnovi radnog prava Jugoslavije*. Beograd 1961, str. 91. Problem kolektivnih pogodb je obravnavala posebej številna literatura: Nikola Tintić: *Razvoj kolektivnog ugovora u Jugoslaviji*. Zagreb 1951 (v doktorski disertaciji je obdelan razvoj in pravna priroda kolektivnih pogodb pri nas od začetka razvoja do leta 1950); Stojan Baijić: Uredba o minimalnih mezdah, kolektivnih pogodbah, poravnavanju in razsodništvu. Slovenski pravnik, št. 3-4, Ljubljana 1937, str. 49; isti, Kršitev kolektivne pogodbe. Radniška zaščita, Zagreb 1932, str. 555; isti, Kolektivni ugovor po novom Zakonu o radnjama. Pravosudje, Beograd 1932, str. 296; isti, Minimalne mezde in kolektivne pogodbe. Misel in delo, Ljubljana 1936, str. 270; isti, Razrešitev kolektivne pogodbe. Slovenski pravnik, LII, Ljubljana 1938, str. 155; Drag. Janković, Živko Topalović, Joža Bohinjec: Kolektivne pogodbe. *Spomenica III. kongresa pravnikov*, Zagreb 1927, str. 117, 133, 140; Drag. Janković: O kolektivnim ugovorima. Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd 1921, str. 399; isti, Pravna priroda sindikalnog najemnog ugovora. Problemi gradjanskog prava. Beograd 1926; B.Adžija: Kolektivni radni ugovor. Radniška zaščita. Zagreb 1928, str. 393-398; B. Blagojević: Odnos kolektivnih ugovora i pojedinačnih ugovora o radu. Branič, Beograd 1934, knj. XXII, str. 501; Dj. Grčević: Kolektivni ugovor sa stanovišta Zakona o radnjama. Radniška zaščita, Zagreb 1932, str. 312; M. Konstantinović: O kolektivnim ugovorima. Naša stvarnost, Beograd 1936, št. 12; B. Krekić: Kolektivni radni ugovor. Socialni arhiv, Beograd 1937, str. 6372; I. Kun: *Kolektivni ugovor u teoriji i praksi*. Zagreb 1940; B. D. Petrović: Pojam i dejstvo kolektivnog ugovora u jugoslovenskom civilnom pravu. Pravosudje, Beograd 1934, str. 531; I. Politeo: *Radno pravo*. Zagreb 1934; E. Sladović: Radno pravo i kolektivni ugovor kao njegovo vrelo. Radniška zaščita, Zagreb 1931, str. 296.

²⁸ S. Baijić: *Delovno pravo* (Splošni del). Ljubljana 1936, str. 25, op.; Mirko G. Vratović: Korporativna država u Italiji. Socialni arhiv, Beograd 1940, str. 127-138; Mario Krmpotić: Osnovni socialni

V Nemčiji je nacionalni socializem uničil delavske sindikate in svobodo delavskih akcij. Težišče urejanja delovnih odnosov je prenesel na obratno organizacijo, delodajalce in državo. Nemški nacionalni socializem je videl v obratu gospodarsko in socialno enoto; v njej naj delajo podjetnik kot vodja obrata ter delavci in nameščenci skupno za pospeševanje obratnega namena in v občo korist naroda in države. Obrat (podjetje), ki mu načeluje lastnik kot vodja, naj bi bil vključen v organsko zgrajeno nemško gospodarstvo. Zakon o ureditvi nacionalnega dela z dne 20. januarja 1934 ni priznaval ne razredov ne razrednega boja. Zaradi te negacije po njegovem ni moglo biti različnih razrednih interesov, niti razrednih sporov in zaradi tega niti kolektivnih pogodb, ker ni bilo potrebe po njih. Vse odnose med delavcem in podjetnikom so urejali s stališča objektivnega ocenjevanja višjih interesov državne skupnosti. Idejo nasprotujočih si interesov je zamenjala ideja skupnosti interesov. Zaposlitve ni narekoval več zasebni interes posameznikov (tako delavcev kot podjetnikov), marveč državni interes. Odvisnega dela ni ustanavljala več pogodba (niti individualna delovna pogodba niti kolektivna), temveč odlok oblasti.²⁹

Kolektivne pogodbe v obdobju stare Jugoslavije

V zakonodaji stare Jugoslavije se kolektivne pogodbe prvič omenjajo v Zakonu o zaščiti delavcev³⁰ z dne 28. februarja 1922, bolj podrobne določbe o njih pa je prinesel šele zakon o obratih³¹ z dne 5. novembra 1931. Na slovenskem ozemlju je bilo sklepanje kolektivnih pogodb regulirano že z avstrijskim zakonom iz leta 1907³² in je bilo pri nas ob nastanku nove države sklepanje kolektivnih pogodb že splošno znano in uveljavljeno, tako kot sredstvo delavskega boja kot sredstvo za reguliranje delovnih odnosov. Sklepale so jih delavske strokovne organizacije ob posredovanju delavske zbornice, inšpekcije dela in obratnih delavskih zaupnikov; registrirale in hranile so jih delavske zbornice. V arhivih teh ustanov je ohranjenih za leta 1920-1923 27 kolektivnih pogodb, za leta 1923-1931 15 in od leta 1931 dalje 76 kolektivnih pogodb.³³

Vsebina teh kolektivnih pogodb je bila odvisna od vrste delavskih akcij, ali je šlo za sklenitev okvirne kolektivne pogodbe, ki naj bi šele uredila vse delovne odnose med delavci in delodajalci, ali za izboljšanje že sklenjene kolektivne pogodbe, za ureditev ali izboljšanje mezd, za izboljšanje drugih delovnih pogojev itd. Kolektivna pogodba je imela dva dela: normativni del in obligacijski del. Normativni del je obsegal splošne delovne pogoje: določbe o dolžini delovnega časa, o nadurnem delu, o praznikih, o mezdnih sistemih, o načinu izplačevanja zaslužkov in odtegljajih, o naravnih dajatvah (stanovanje, hrana, konsum), o višini mezd in mezdni tarifi, o nadomestilu zaslužka zaradi bolezni in drugih zadržkov od dela, o

zakoni nacionalsocializma i fašizma. (zakon o ureditvi kolektivnih delovnih odnosov z dne 3. aprila 1936). Socialni arhiv, Beograd 1940, str. 302-316.

²⁹ S. Bajič: Novo nemško delovno pravo. Slovenski pravnik, Ljubljana 1935, str. 280; Mario Krmpotič: Osnovni socialni zakoni nacionalsocializma i fašizma. Socialni arhiv, Beograd 1940, str. 302-316. Reichsgesetzblatt, Berlin 1934, str. 45, Zakon o ureditvi nacionalnega dela z dne 20. 1. 1934.

³⁰ Glej op. 17.

³¹ Glej op. 21.

³² RGBl. 26/1907; Novela obrtnega reda z dne 5. 2. 1907.

³³ Arhiv Republike Slovenije, dislocirana enota II (dalje ARS II), fond JSZ, fasc. 5, 6; fond Inšpekcija dela v Ljubljani, fasc. 3, 4; fond Delavska zbornica v Ljubljani, fasc. 27, 31, 40, 52, fond Inšpekcija dela v Ljubljani, fasc. 3, 5, 6.

dopustih, o družinskih in drugih dokladah, o zdravstveni zaščiti, higienski in varnostni ureditvi obratnih prostorov, o položaju vajencev, o sprejemanju na delo in odpuščanju delavcev ob pomanjkanju dela, o delavskih zaupnikih in rabsodišču ob delovnih sporih in drugo. Zelo pogosto so v kolektivnih pogodbah tudi določbe, da podjetje priznava delavsko strokovno organizacijo in da delavcev zaradi članstva v tej organizaciji ne bo preganjalo.

Nadaljnjo in podrobno zakonodajo o sklepanju kolektivnih pogodb je prinesla Uredba o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in rabsodništvu³⁴ z dne 12. februarja 1937. Ta uredba je svobodo delavskih akcij precej omejila. Delavske strokovne (sindikalne) organizacije so bile sicer še priznane kot stranke za sklepanje kolektivnih pogodb na delavski strani, pri obveznem pomirjevalnem postopku in pri fakultativnem rabsodniškem postopku pa je že odločalo skupno zastopstvo delavcev, delodajalcev in državnih oblasti. Poleg tega si je država prilastila pravico, da v določenih pogojih sama izdaja kolektivne pogodbe, katerih norme so bile obvezne za vse delavce in delodajalce obravnavanega podjetja ali stroke. Določbe navedene uredbe z dne 12. februarja 1937 kažejo zelo odkrito težnjo po korporacijskem urejanju delovnih odnosov. Pri tem moramo upoštevati še prizadevanje države za okrepitev režimskih Jugorasovih delavskih sindikatov (zlasti v letu 1938), ki naj bi po zgledu italijanskih državnih sindikatov postali edini zastopnik delavstva. Na kongresu Jugorasa (Jugoslovanski radnički sindikati) 17. aprila 1938 v Beogradu, katerega se je udeležila tudi slovenska Zveza združenih delavcev, sta nastopila s svojimi izvajanci tudi ministrski predsednik Milan Stojadinović (ki so ga v parlamentu napadli, da uvaja osebno diktaturo in fašizem) in njegov minister za socialno politiko Dragiša Cvetković. Kongresna resolucija je zahtevala:

1. da se vsa socialna politika vlade izvaja samo prek Jugorasa;
2. da se ustanove delavske zaščite (delavske zbornice, borze dela, OUZD) izročijo Jugorasu;
3. da se v obratih onemogoči delovanje delavskih strokovnih organizacij, ki so članice internacionalnih zvez (URSSJ, JSZ). Jugoras naj bi postal torej edina priznana delavska strokovna (sindikalna) organizacija v državi.

Če sedaj upoštevamo ta dva elementa, to je pravice, ki si jih je z navedeno uredbo prilastila država glede urejanja delovnih odnosov in njeno prizadevanje, da bi Jugoras postal edina državno priznana delavska strokovna (sindikalna) organizacija, vidimo, da je šel razvoj v smeri uvajanja korporacijskega urejanja delovnih odnosov po zgledu italijanskega fašizma. Vendar je bil ta razvoj zaustavljen; predvsem zaradi vedno močnejše akcijske enotnosti delavstva in naraščanja moči delavskega razreda.

Kolektivne pogodbe in določanje minimalnih mezd

Razjasniti moramo še medsebojne odnose pojmov kolektivna pogodba - minimalne mezde.³⁵ Kolektivno pogodbo smo že opredelili kot pismeni sporazum med

³⁴ Glej op. 22.

³⁵ S. Bajič: *Delovno pravo* (Splošni del). Ljubljana 1936, str. 174; isti, Zakon o minimalnih mezdah. Misel in delo, Ljubljana 1934, str. 5; isti, Minimalne mezde in kolektivne pogodbe. Misel in delo, Ljubljana 1936, str. 270; Problemi naše socialne politike (ekspoze Dragiša Cvetkovića, ministra socialne politike in narodnega zdravja v narodni skupščini ob proračunski debati za leto 1936/37). Socialni arhiv,

delavsko strokovno (sindikalno) organizacijo in podjetnikom (ali skupino podjetnikov) za ureditev pogojev dela, pravic in dolžnosti iz delovnega odnosa. Ker je bila mezdna tarifa navadno najvažnejši del kolektivne pogodbe in je bila pogosto tudi vzrok za začetek delavske akcije in sklenitev kolektivne pogodbe, se je ta imenovala včasih tudi tarifna pogodba; v Nemčiji se je imenovala Tarifvertrag. Naš izraz je povzet po avstrijski (Kollektivvertrag) in romanski terminologiji za kolektivne pogodbe (contrat collectif, contratto collettivo).

Minimalne mezde se imenujejo najnižje plače, ki jih je določala upravna oblast. Nimajo torej nič skupnega s kolektivnimi pogodbami, ki jih je sklepalo delavstvo s podjetniki. Določanje minimalnih mezd je tipičen primer poseganja državnih oblasti v urejanje delovnih odnosov. Zahteve za določanje minimalnih mezd so prihajale tako s strani delavstva kot s strani delodajalcev. Delavstvo je zahtevalo določitev minimalnih mezd ob pojavih splošnega in stalnega zniževanja mezd v nekem daljšem obdobju, da bi si s tem zavarovalo življenjsko eksistenco in da njegovih sil ne bi angažirali obrambni boji in bi se lahko posvetilo bolj ofenzivnim akcijam za izboljšanje položaja. Podjetniki pa so zahtevali uvedbo minimalnih mezd zaradi konkurenčnih razlogov, da jim industrija v manj razvitih predelih ne bi mogla konkurirati z izkoriščanjem zelo poceni delovne sile.³⁶

Našteli bomo nekaj akcij za normiranje minimalnih mezd, ki so končno privedle do sprejetja uredbe o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, pomirjevanju in rabsodništvu z dne 12. februarja 1937. Teh akcij je bilo kar precej.

Dne 7. maja 1933 so na delavskem shodu v Mariboru sprejeli ostro resolucijo proti brezposelnosti in nizkim mezdam,³⁷ 21. junija pa je Strokovna komisija naslovila na državo in javne ustanove apel, naj sprejmejo izredne ukrepe za omilitev brezposelnosti in socialne bede, zniževanje mezd pa naj se ustavi na eksistenčnem minimumu.³⁸ Dne 31. avgusta 1933 je dal pobudo za zakonsko določitev enotnih minimalnih mezd tudi mariborski industrialec Hutter. Zbornica za trgovino, obrt in industrijo v Ljubljani je izvedla anketo o tem problemu. Večina podjetnikov temu predlogu ni nasprotovala, pač pa so bila mnenja močno deljena glede višine minimalnih mezd, skoraj vsi pa so zahtevali enotne minimalne mezde za vso državo.³⁹

II, Beograd 1936, str. 1-8; B. Petrović: Minimalne nadnice i metodi odredjivanja ovih nadnica. Socialni arhiv, leto II, Beograd 1936, str. 41-85; Bogdan Krekić: Povodom prednacrtu Uredbe o minimalnim nadnicama, kolektivnim ugovorima, mirenju i presudjivanju u sporovima iz radnih odnosa. Socialni arhiv, II, Beograd 1936, str. 107-109; B. Petrović: Uredba o utvrdjivanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, pomirenju i arbitraži. Socialni arhiv, III, Beograd 1937, str. 7-13; Bogdan Krekić: Uredba o minimalnim nadnicama. Socialni arhiv, III, Beograd 1937, str. 13-22; isti, Kolektivni radni ugovori - njihov postanak i značaj. Socialni arhiv, III, Beograd 1937, str. 63-72; isti, Radnička nadnica kao privredni socialni i kulturni faktor - Razmatranja u prilog donošenju Zakona o minimalnoj nadnici. Beograd 1934; isti, Za zakon o minimalnim nadnicama. Ujedinjeni sindikati, št. 1-2, Beograd 1935, str. 1-6; Veljko Petrović: Zakon o minimalnoj nadnici. Radnička zaštita, št. 10-11, Zagreb 1935, str. 514-519; Benko Artur Grado: Prinos k pitanju uzakonjenja minimalnih nadnica i plata. Radnička zaštita, Zagreb 1935, št. 1, str. 15-28, št. 2, str. 47-57; Filip Uratnik: Zaštita radničke nadnice. Ujedinjeni sindikati, Beograd 1936, št. 1-3, str. 20-26; *Anketa o radniškim nadnicama i zarada u industriji*. Izdala Trgovinsko industrijska komora u Zagrebu (napisala Vladimir Arko, predsednik industrijskega odseka trgovinske zbornice v Zagrebu in Benko Artur Grado, statistik revije Indeks). Zagreb 1935.

³⁶ ARS, fond Zbornica TOI, fasc. 222; minimalne mezde; fasc. 299; zapisniki sej industrijskega odseka.

³⁷ Delavec, 10. 5. 1933.

³⁸ Delavec, 25. 6. 1933.

³⁹ ARS, fond Zbornica TOI, fasc. 222.

Delavska zbornica je zastopala mnenje, naj bi spadalo reguliranje mezd v pristojnost mezdnih inšpektoratov na sedežih delavskih zbornic, ki bi jih sestavljali trije stalni člani in zastopnika spornih strank. Predsednika inšpektorata bi imenoval minister socialne politike oziroma ban, druga dva stalna člana prav tako, le da enega na predlog Zbornice za trgovino, obrt in industrijo, drugega pa na predlog Delavske zbornice. Delavske strokovne organizacije in tudi politične so ta osnutek ostro zavrnila, nekatere celotni osnutek v načelu, druge posamezne določbe. Delavske strokovne organizacije so videle v osnutku nevarnost, da bi bile izločene od sklepanja kolektivnih pogodb in reguliranja mezd in drugih delavskih razmer delavstva.

Delavske strokovne organizacije so zahtevale le zakonsko določitev minimalnih mezd, pod nivo katerih mezde v nobenem primeru ne bi smele pasti, vso ostalo ureditev mezd in zviševanje mezd in skal pa naj prepuste akcijam močnih delavskih strokovnih organizacij, ker slabotne delavske organizacije ne bi mogle uveljavljati še tako dobre zakonodaje o minimalnih mezdah.

Odločno in dosledno so se predlogu za enotno zakonsko ureditev delovnih pogojev upirali predstavniki industrije s področja industrijske zbornice v Beogradu, češ da ima industrija na severu države ugodnejše produkcijske razmere: cenen (največ tuj) kapital, poceni električno energijo, cenejši premog, urejene ceste in železnice ter izkušeno industrijsko delavstvo.

To je bilo res. Po statistiki industrije Kraljevine Jugoslavije, ki pa ne vključuje rudarstva, monopola in državnih železnic, je bilo do leta 1938 v Sloveniji in na Hrvaškem investiranega v eno delovno mesto okrog 35.000 din kapitala, vrednost proizvodnje tega delovnega mesta pa je znašala 65.000 dinarjev, v drugih predelih pa je bilo v eno delovno mesto investiranega 48.000 din kapitala in je dajalo le 39.000 din vrednosti proizvodnje; ali v odstotkih izraženo je prišlo na Slovenijo 17% vsega v to industrijo investiranega kapitala in 26,59% vrednosti proizvodnje, na Hrvaško 30% kapitala in 37,15% proizvodnje, na vse druge predele pa 53% v to industrijo investiranega kapitala in le 36,26% vrednosti jugoslovanske industrijske proizvodnje.⁴⁰ In še drugače povedano: mezde so predstavljale na severu države neprimerno nižji odstotek proizvodnih stroškov kot v zaostalih področjih. Zato za prve zvišanje mezd ne bi predstavljalo tolikšne obremenitve proizvodnih stroškov kot za druge. Podjetniki so tako politični in mezdni boj za višje minimalne mezde spreminjali v konkurenčni boj.

Uredba o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in rzsodišču

Val stavkovnih in mezd in gibanj v letu 1935 je prisilil tudi vlado, da čimprej nekaj stori za regulacijo nevzdržnih mezd in delovnih razmer. Že konec leta 1935 je ministrstvo socialne politike na osnovi pooblastil finančnega zakona pripravilo prednačrt uredbe o določanju minimalnih mezd, obveznem sklepanju kolektivnih pogodb, pomirjevanju in rzsodništvu. Po tem načrtu bi se mezde določale avtonomno po banovinah in v okviru banovin še po strokah. Določali bi jih odbori za določanje minimalnih mezd pri banski upravi. Te odbore bi sestavljali:

⁴⁰ *Statistika industrije kraljevine Jugoslavije sa adresarom industrijskih preduzeća*. Izdalo Ministarstvo trgovine i industrije, Beograd 1941.

predstavnik oblasti kot predsednik odbora in po 3 do 5 podjetnikov in zastopnikov delavcev. Pri določanju minimalnih mezd bi morali ti odbori upoštevati minimalne življenjske potrebe delavcev, kakor tudi možnost plačevanja s strani podjetnikov.⁴¹

Sklepanje kolektivnih pogodb bi bilo obvezno za vsa podjetja z več kot 10 zaposlenimi delavci in nameščenci. Kot stranke za sklepanje kolektivnih pogodb s posameznimi podjetji so bili na delavski strani priznani delavski zaupniki, le ob sklepanju kolektivnih pogodb za vso stroko so bile kot stranke priznane delavske strokovne (sindikalne) organizacije. Ker se je večina kolektivnih pogodb sklepala s posameznimi podjetji, bi bile po tem prednačrtu uredbe delavske strokovne organizacije praktično odrinjene od sklepanja kolektivnih pogodb. Kolektivne pogodbe naj bi postale javno pravno sredstvo za urejanje vseh medsebojnih odnosov med delavci in delodajalci, ne pa sredstvo delavskega boja v rokah delavskih sindikalnih organizacij.

Določbe o pomirjevalnem postopku so za primer, če stranke ob sklepanju kolektivnih pogodb ne bi bile složne, predvidele pomirjevalni postopek pred odbori za pomirjenje, ki bi bili pri srezih, banovinah in ministrstvu za socialno politiko. Sestavljeni bi bili paritetno, enako kot odbori za določanje minimalnih mezd. V primeru neuspešnega pomirjevalnega postopka bi problem reševal razsodniški odbor pri banski upravi ali ministrstvu socialne politike, ki bi bil ustanovljen po enakih načelih kot prejšnji odbori: zastopniki delojemalcev, zastopniki delodajalcev in zastopnik državne oblasti kot predsednik odbora. Sklep razsodniškega odbora bi bil obvezen za vse sprte stranke. Pred pomirjevalnim postopkom in med postopkom pomirjevanja in razsodništva bi bila vsaka prekinitve dela prepovedana in kazniva, tako s strani delavcev (stavke), kot s strani podjetnikov (lockout). Za vsa državna, banovinska in občinska podjetja, kakor tudi za vsa podjetja in ustanove večjega javnega interesa, kot prometna in rudarska podjetja, podjetja za proizvodnjo plina in elektrike, vodovodna podjetja in podjetja za prehrano prebivalstva bi bil razsodniški postopek obvezen. Obvezen bi postal tudi za vsa podjetja, če bi stranke za to izrazile željo pri pomirjevalnem postopku.⁴²

Temu predlogu so nasprotovali tako podjetniki na severu, ker ni upošteval enotnega normiranja mezd za vso državo, kot tudi Delavska zbornica, ki je med tem svoja stališča do zakona o minimalnih mezdah spremenila pod pritiskom delavskih strokovnih organizacij in številnih mezdnih in stavkovnih akcij. Delavska zbornica je zahtevala popravke osnutka v temle smislu: predpis o minimalnih mezdah naj predpiše višino mezde, pod katero mezde odraslih in izučenih delavcev v podjetju ne smejo pasti. Ta predpis naj ne normira cele skale, temveč le spodnjo mejo, od katere naprej se sme stopnjevanje mezd začeti. Ta meja naj ustreza najnujnejšim stroškom za preživljanje delavca. Vsa druga določila zakona o minimalnih mezdah bi morala odpasti. Načrt je skušal rešiti s pomočjo organov državne oblasti tudi normiranje cele tarifne skale, ki bi jo v primeru spora med podjetji in delavci ob obveznem sklepanju kolektivnih pogodb določala razsodišča. Stavka, izraz delavske

⁴¹ ARS, fond Zbornica TOI, fasc. 222; Socialni arhiv, II, Beograd 1936, št. 4-5, str. 61-85.

⁴² Prav tam.

samoobrambe, bi bila praktično prepovedana, delavskim strokovnim organizacijam pa vzeto glavno področje dela.

Zahteva po uzakonitvi minimalnih delavskih mezd je končno prišla v finančni zakon za leta 1936/37. V moči tega zakona je dobil minister za socialno politiko pooblastilo, da lahko po odobritvi ministrskega sveta in po posvetovanju z delavskimi in podjetniškimi zbornicami z uredbo predpiše minimalne mezde v zvezi z obveznim sklepanjem kolektivnih pogodb, pomirjevanjem in razsodništvom in da lahko odreja stranke za sklepanje kolektivnih pogodb.⁴³ Uredba je izšla 12. februarja 1937 in v moči te odredbe je 31. julija ban dravske banovine določil minimalne mezde. V času poravnalnega postopka, ki je bil obvezen in ga je na prvi stopnji vodilo pristojno okrajno glavarstvo, sta bila vsaka stavka in seveda izprtje (lockout) prepovedana in kazniva. Poravnalni postopek je bil lahko zelo dolg in ga je bilo možno tudi zavlačevati. Če pa bi sprti stranki prepustili rešitev spora razsodniškemu odboru, je bil sklep razsodišča brezpogojno obvezen za obe strani in delavstvo v nobenem primeru ne bi smelo stavkati še ves čas veljavnosti sklepa, ki je dobil vlogo kolektivne pogodbe, to je najmanj 6 mesecev. Razsodniški odbor so sestavljali član, ki ga je imenoval ban, in najmanj po dva zastopnika vsake stranke. Za delavce državnih, banovinskih in občinskih podjetij je bil arbitražni postopek obvezen in med tem ča-som niso imeli pravice do stavke. Kršitev te uredbe, npr. stavka pred in med pomirjevalnim postopkom, ali nespoštovanje odločbe razsodniškega odbora, je bila kazniva. Vsak delavec, ki bi v navedenem času stavkal, bi bil kaznovan z denarno kaznijo od 100 do 500 din (petdnevna do enomesečna mezda nekvalificiranega delavca) ali z zaporom do 30 dni.

Sklepanje kolektivnih pogodb ni bilo splošno obvezno, razen če so to želele stranke same, ali posebni interesi. Kot stranke za sklepanje kolektivnih pogodb na delavski strani je uredba morala še naprej priznati delavske strokovne organizacije, delavski zaupniki pa so lahko pri sklepanju samo sodelovali. Ostala pa je določba o obveznem pomirjevalnem postopku in prepovedi vsake prekinitve dela ob tem času.

Skušajmo odgovoriti na vprašanje, zakaj so prihajale akcije za uredbo o minimalnih mezdah od vseh strani v letih 1933, 1934 in zakaj je bila sprejeta šele leta 1937 in to ne taka, kakršno so želeli pobudniki. Analiza razmer kaže, da so mezde rasle, ko se je število zaposlenih večalo, in padale, ko se je manjšalo. Delavske akcije pa so bile v ofenzivi v času dobre gospodarske konjunktore in v defenzivi v času krize in slabe konjunktore. Tako pade začetek akcij za določitev minimalnih mezd in urejanje slabih delavskih razmer v leti 1933 in 1934. V letih 1935 in 1936 je delavstvo z valom stavk in mezdnih gibanj že v ofenzivi za izboljšanje položaja.⁴⁴

Gospodarska kriza v letih 1930-1934 je pospešila racionalizacijo in modernizacijo industrije, ki pa je bila za večino industrije precej draga, zato je v letih velike brezposelnosti mnogim malim podjetnikom uspelo tudi z minimalnim kapitalom konkurirati večjim podjetjem prav z zaposlitvijo delavcev iz vrst

⁴³ Prav tam.

⁴⁴ Poročila o stavkah v delavskem in meščanskem časopisju, posebej še: Ujedinjeni sindikati, december 1936, Beograd; Sodobnost, Ljubljana 1938, št. 1-2, str. 53-60; Sobota, 1938, št. 9; Ljubljanski zvon LVII, 1937: št. 7-8, str. 395-396; št. 11-12, str. 596-600; *Poročilo o strokovnem in upravnem delu JSZ*. Ljubljana 1938, 1939, 1940; ARS II, fond Delavske zbornice, fasc. 1, 8, 16, 32, 39, 42; ARS II, fond Inšpekcija dela, fasc. 2; ARS, fond Inšpekcije dela, fasc. 3, 5, 6.

brezposelnih in z izredno nizkimi mezdami. Od tu izhaja zahteva industrije po poenotenju minimalnih mezd.

Če bi bila uredba o minimalnih mezdah izšla še v času, ko je bila dana pobuda zanj, bi bila za delavstvo ugodna, ker bi zaustavila zniževanje mezd še v času splošnega padanja cen. Vendar se vladi ni mudilo z zakonskim določanjem mezd in je to storila šele leta 1937, ko so se cene in mezde že obrnile navzgor. Tako je izdala uredbu o minimalnih mezdah skupaj s še drugimi določili, ki kažejo odkrito težnjo po korporacijskem urejanju mezd in vseh drugih delavskih vprašanj. Po izidu uredbe se število sklenjenih kolektivnih pogodb ni bistveno povečalo.

Ta uredba je prinesla novo kvaliteto v sklepanje kolektivnih pogodb. V tarifnem delu niso bile kolektivne pogodbe več povsem avtonomne. Uredba z določenimi minimalnimi mezdami je dobila značaj oktroirane okvirne kolektivne pogodbe, saj je natančno določala tudi izplačevanje raznih dodatkov in prejemkov v naravi (tovarniško stanovanje, kurjava in razsvetljava v njem, hrana pri delodajalcu). Posebnih koristi delavstvo od tega ni imelo, ker je bilo z minimalnimi mezdami izhodišče prenizko postavljeno, rastoča inflacija pred drugo svetovno vojno je naredila svoje, tudi novo določanje minimalnih mezd leta 1940 in tudi za posamezne stroke posebno določanje mezd ni bilo zadostno in je bilo treba mezde korigirati z draginjskimi dokladi. Avtonomne kolektivne pogodbe so bile boljše rešitev.

Kolektivne pogodbe in njih določbe niso bile nekaj statičnega za ves čas veljavnosti. Medsebojne obveznosti je navadno prekršila ob ugodnem trenutku tista stran, ki se je čutila močnejšo, ali je bila v to prisiljena. Dokler kolektivne pogodbe niso bile pravno sredstvo, ampak sredstvo delavskega boja in dokler so delavske strokovne organizacije imele svobodo delavskih akcij, so bile zaradi naraščanja moči in pomena delavskega razreda instrument, ki je ravno zaradi svojega nenehnega razvoja ugodno vplival na napredek delavske zaščitne zakonodaje. Prav zaradi svojega nenehnega razvoja so za delavstvo imele kolektivne pogodbe prednost pred prisilnimi normami o delovnih pogojih, ki so jih predpisovale državne oblasti.

France Kresal

HUNDERT JAHRE DER ENTWICKLUNG VON KOLLEKTIVVERTRÄGEN

Z u s a m m e n f a s s u n g

Kollektivvertrag ist ein autonomer, schriftlicher Vertrag zwischen der Arbeiterorganisation - der Gewerkschaft und dem Arbeitgeber oder der entsprechendem Arbeitgebervereinigung über die allgemeinen Arbeitsbedingungen, Rechte und Pflichten, die aus dem Arbeitsverhältnis hervorgehen, sowie über die gegenseitigen Rechte und Pflichten der Vertragsparteien. Ursprünglich wurden die Kollektivverträge als Resultat einzelner Aktionen der Arbeiter, bzw. Streike, nur für ein Unternehmen oder einen engeren Kreis der Unternehmen beschlossen. Darin wurden die Erfolge, die man erzielt hatte, genau festgelegt (die Länge der Arbeitszeit, die Höhe des Lohns, die Erholungspausen während der Arbeit und ähnliches), sowie die Bedingungen für die Beendigung der Aktion (des Streiks). Zahlreiche Arbeiterschutzbestimmungen der Kollektivverträge wurden allmählich in die arbeitsrechtliche Gesetzgebung aufgenommen. Die ersten Kollektivverträge wurden in der Schweiz und in Deutschland in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts abgeschlossen; bis zu der Jahrhundertende hatten sie sich in ganz Europa durchgesetzt und bis zum ersten Weltkrieg auch schon ziemlich verbreitet. Die Entwicklung der Kollektivverträge war nicht überall gleich schnell und gleich intensiv.

Kollektivverträge regelten Arbeitsbedingungen für einen immer größeren Teil der Arbeiterschaft; vor allem nach dem ersten Weltkrieg wurden sie zunehmend zu allgemeinen Kollektivverträgen. Die Staats-

politik schloß sich einer derartigen Regelung von Arbeitsbedingungen an. Der Staat begann sich mit der Normierung der Arbeitsverhältnisse und Arbeitsbedingungen zu befassen. Zuerst übernahm er die Übermittlung bei den aus den Kollektivverträgen ausgehenden Streitigkeiten, später wurden diese von ihm entschieden und schließlich gab der Staat nach einem bestimmten Verfahren selbst Kollektivverträge heraus oder verkündete die zuständigen Kollektivverträge als allgemeine Pflicht (oktroiierte Kollektivverträge - Österreich 1919, Deutschland 1923, Jugoslawien 1937) und bestimmte den Minimallohn.

Weitere Entwicklung verlief in zwei Richtungen. In den totalitären, faschistischen und nationalsozialistischen Staatsregimen gab es keine freie Gewerkschaftstätigkeit mehr und Kollektivverträge sind aus dem Bereich der Regelung von Arbeitsverhältnissen verschwunden. In den Staaten der so genannten westlichen Demokratien schlossen sich die Gewerkschaften zu großen und starken Konföderationen zusammen, die bei zunehmender Beteiligung des Staates Kollektivverträge mit Unternehmensvereinigungen beschlossen.

Die jugoslawische Bestimmung über Kollektivverträge und Minimallöhne aus dem Jahr 1937 brachte eine neue Qualität in diesen Bereich. In dem Tarifteil waren Kollektivverträge nicht mehr ganz autonom. Die Bestimmung über Minimallöhne bekam den Charakter des oktroyierten Kollektivvertrags, da sie auch die Auszahlung verschiedener Zulagen und Naturalbezüge (Werkwohnung mit Heizung und Beleuchtung, das Essen bei dem Arbeitgeber) genau festlegte. Das ergab keine Vorteile für die Arbeiter, weil die Minimallöhne zu niedrig bemessen waren.

In der Nachkriegsgesellschaftsordnung Jugoslawiens gab es keine Grundlage für Kollektivverträge mehr, da das Arbeitsverhältnis nicht mehr als ein doppelseitiges Verhältnis empfunden wurde; die Arbeiter haben die Macht ergriffen und waren daher keine Arbeitnehmer mehr. Die Einheitliche Gewerkschaft der Arbeiter und Angestellten Jugoslawiens hat deshalb im Januar 1946 beschlossen, keine Kollektivverträge mehr abzuschließen. Lediglich für die Arbeitnehmer im privaten Sektor wurden Kollektivverträge weiterhin angewendet; sie verloren aber die meisten ihrer klassischen Merkmale (Freiwilligkeit des Beitritts, Autonomie der Parteien im Bezug auf den Inhalt, usw.). In Slowenien begann im Jahre 1990 eine neue Entwicklung der Kollektivverträge.