

France Kresal

Pregled razvoja delavsko zaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite v Sloveniji med obema vojnama

UVOD

Razprava bo prikazala razvoj delavsko zaščitne zakonodaje, ki je veljala v Sloveniji med obema vojnama, v njej bo obravnavano izvajanje, učinkovitost in obseg izvajanja te zakonodaje in raznih socialnopolitičnih ukrepov.

Razpravo sem razdelil na dva dela. V prvem delu podajam pregled razvoja delavsko zaščitne zakonodaje pred prvo svetovno vojno z namenom, da prikaže, kakšno je bilo v Sloveniji stanje ob nastanku stare Jugoslavije. V drugem delu obravnavam razvoj delavsko zaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite v Sloveniji med obema vojnama. Ta del, ki je najboljšežnejši in jedro razprave, je razdeljen na 7 poglavij in sicer: Podpiranje brezposelnih in posredovanje dela; Inšpekcija dela; Zakon o zaščiti delavcev z dne 28. februarja 1922; Delavske zbornice; Delavski zaupniki; Sklepanje kolektivnih pogodb, normiranje minimalnih mezd; Zavarovanje delavcev. Pri obravnavanju zakona o zaščiti delavcev sem obširneje obravnaval delovni čas, predvsem osemurni delavnik.

Prikazovati celovit razvoj delavsko zaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite ne moremo in ne smemo drugače kot v vzročni povezavi z razvojem delavskega gibanja in gospodarskega razvoja posamezne dežele v določenem času; sicer bi obravnavali le pravne norme in razne socialnopolitične ukrepe, neraziskano pa bi ostalo vprašanje izvajanja, učinkovitost in obseg izvajanja te zakonodaje in vseh socialnopolitičnih ukrepov; neraziskanni bi ostali tudi vroki za tak razvoj; to je delavsko gibanje in gospodarski razvoj.

V okviru te razprave se bom predvsem omejil na prvi dve okoliščini. Prikazal in ocenil bom delavsko zaščitno zakonodajo, razne socialnopolitične ukrepe in ustanove delavske zaščite v Sloveniji med obema vojnama ter učinkovitost in obseg izvajanja te zakonodaje v prizadevanju prispevati donešek k zgodovini socialne politike na Slovenskem.

Zgodovino socialne politike in socialnih služb predavajo v okviru predmeta socialna politika na višji šoli za socialne delavce v Ljubljani.¹ Ker je v dobi ka-

¹ Dr. Anton Kržišnik, Socialna politika (skripta) I. in II. del, zlasti I. del Zgodovina socialne politike in socialnih služb v predsocialističnih. družbenih formacijah. Ljubljana 1967, izdala Višja šola za socialne delavce v Ljubljani.

pitalizma poglavitno socialno vprašanje predstavljalo delavstvo, se je ta pojem enačil z delavskim vprašanjem, zakonodaja s tega področja pa z delavsko zakonodajo. Šele pozneje se je za zakonodajo o delovnem razmerju uveljavil naziv delovno pravo, za skup prizadevanj in ukrepov države in družbenih organizacij, ki jim je namen v okviru obstoječe družbene ureditve izboljšati življenjske in delovne razmere izkoriščenih, ogroženih in drugače zapostavljenih družbenih skupin in posameznikov, pa socialna politika.² Delovno pravo predavajo na pravni fakulteti univerze v Ljubljani od leta 1935 dalje.³ Med obema vojnama so se pri nas ukvarjali z vprašanji delovnega prava I. Perić, Ostojić, Politeo, Reismann, Stojan Bajić⁴ in Bilimović. Pravne revije iz tega časa Slovenski pravnik, Ljubljana; Mjesečnik, Zagreb; Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd; Pravosudje, Beograd (od 1937 še njegova priloga Pravni život); Pravnički glasnik, Novi Sad; Organizator, Ljubljana so objavljale številne razprave s področja delovnega prava. Danes predavajo delovno pravo na vseh pravnih fakultetah in njihovi učbeniki obravnavajo zgodovino in razvoj delovnega prava in navajajo obširno literaturo.⁵ Za prikaz razvoja delavsko zaščitne zakonodaje pred prvo svetovno vojno mi je poleg omenjenih del bila na voljo še tale literatura: dr. Alois Brusatti, Österreichische Wirtschaftspolitik vom Josephismus zum Ständestaat, izdal Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung, Wien 1965 — zlasti zbirka avstrijskih zakonov za gospodarsko in socialno politiko na straneh 141—161; L. Brügel, Soziale Gesetzgebungen in Österreich 1848—1919 zlasti na straneh 58, 62 in 117—131; Anton Kralj, Obrtni red, izdala knjižnica »Slovenske krščansko-socialne zveze«, Ljubljana 1903.

Viri za delavsko zaščitno zakonodajo so zakoni in uredbe, ki so bili objavljeni v uradnih listih. Za izvajanje socialnopolitičnih ukrepov in delovanje delavsko zaščitnih ustanov pa so najpomembnejši vir poročila in publikacije teh ustanov in sicer: letna poročila inšpekcije dela, ki jih je izdajalo ministrstvo socialne politike od leta 1921 do 1937 za leta od 1920—1935; Socijalni arhiv, ki ga je od leta 1935 izdajala osrednja uprava za posredovanje dela v Beogradu; poročila in publikacije Delavske zbornice v Ljubljani od leta 1922 do 1930; Radnička zaščita, glasilo osrednjega urada za zavarovanje delavcev (SUZOR) v Zagrebu; letna poročila Okrožnega urada za zavarovanje delavcev v Ljubljani (OUZD) do leta 1939; najvažnejši viri pa so seveda arhivi ustanov delavske zaščite in sicer Inšpekcije dela, ki ga deloma hrani Arhiv Slovenije v Ljubljani, deloma pa arhiv Inštituta za zgodovino delavskega gibanja v Ljubljani, ki hrani še arhive Delavske

² Dr. Stojan Bajić, Delovno pravo. Ljubljana 1936, str. 9—29.

³ Univ. prof. dr. Rudi Kyovsky, Učbenik delovnega prava in socialnega zavarovanja. Ljubljana 1961.

⁴ Dr. Stojan Bajić, Delavsko in nameščensko pravo. Ljubljana 1933; Delovno pravo. Ljubljana 1936; Delovno pravni zbornik. Ljubljana 1940; Zaščita delavskih in nameščenjskih zaupnikov Ljubljana 1933; O potrebi kodifikacije delovnega prava. Beograd 1937; pomembne so še njegove razprave v revijah Slovenski pravnik in Organizator: O prekočasnem delu, Slovenski pravnik, št. 5—6 in 10—12, Ljubljana 1934; Uredba o minimalnih mezdah, kolektivnih pogodbah, poravnavanju in razsodištvu. Slovenski pravnik, št. 3—4, Ljubljana 1937; Razširitev kolektivne pogodbe. Slovenski pravnik, št. 7—8 Lj. 1938; Dvajset let jugoslovanskega delovnega prava. Slovenski pravnik, št. 1—2, Ljubljana 1938; Sodelovanje med podjetnikom in obratno posadko. Organizator, št. 3—5, Ljubljana 1940.

⁵ Dr. Rudi Kyovsky: v op. 3 navedeno delo; dr. Nikola Tintić, Osnovi radnog prava. Zagreb 1955; dr. Aleksander Baltić, Osnovi radnog prava Jugoslavije. Beograd 1961; dr. Boško Perić, Radno pravo. Sarajevo 1949.

zbornice v Ljubljani, Javne borze dela v Ljubljani in delavskih strokovnih organizacij Jugoslovanske strokovne zveze in Splošne delavske strokovne zveze.

Preden preidem na razpravo, moram označiti in določiti obseg nekaterih pojmov. Socialna politika je nauk o sredstvih in ciljih za izboljšanje sedanje ureditve družbe; delovno pravo pa je nauk o pozitivnem pravnem redu.⁶

Dr. Anton Kržišnik definira posebej socialno politiko kapitalistične države in posebej socialistične države. Socialna politika kapitalističnih držav je skup prizadevanj in ukrepov države in družbenih organizacij, ki jim je namen v okviru obstoječe družbene ureditve izboljšati življenjske in delovne razmere izkoriščanih; ogroženih in drugače zapostavljenih družbenih skupin in posameznikov. Socialna politika socialistične države pa je skup prizadevanj in ukrepov države in družbenih organizacij za izboljšanje delovnih in življenjskih razmer širokih ljudskih množic. Je politika, ki se ukvarja z reševanjem socialnih vprašanj.⁷

Socialna politika kot znanost proučuje dejavnost države in družbenih organizacij pri reševanju socialnih vprašanj. V zvezi s tem proučuje socialne probleme ter metode in sredstva za njihovo reševanje. Pri tem se tesno povezuje s pravom. Kar je bilo prvotno socialni problem in je kot tako bilo predmet socialne politike, je pozneje postalo sestavni del prava. Iz socialnih vprašanj so nastale pravne norme. V času, ko je bila socialna politika omejena na reševanje delavskega vprašanja, je bilo delovno pravo tista panoga prava, ki je bila najbolj povezana s socialno politiko. Predmet proučevanja socialne politike kot znanosti so prizadevanja in ukrepi, s pomočjo katerih so država in družbene organizacije vplivale in še danes vplivajo na družbene odnose, procese in oblike; v tem se razlikuje od sociologije, katere predmet proučevanja so družbeni odnosi, procesi in oblike taki kot so, ne pa taki kot bi morali biti po določenih glediščih. Socialna politika zato uporablja teoretične dosežke in sklepe sociologije v družbeni praksi pri vplivanju na razvoj družbenih odnosov.⁸

Socialna politika kot znanost je navezana tudi na gradivo in znanstvena dognanja politične ekonomije in ekonomike. Samo na podlagi znanstvenega gradiva, ki ga dajeta politična ekonomija in ekonomika določene države v določenem času, lahko socialna politika oceni smotrnost in učinkovitost določenih socialnopolitičnih ukrepov na področju gospodarstva. Pri tem se poslužuje statistike delovnih pogojev (mezde, delovni čas, nagrade pri delu, stanje zaposlenosti ipd.), socialnega zavarovanja, gospodarske in starostne sestave prebivalstva, življenjskega standarda in podobno.⁹

Življenjski standard je povprečna raven celotnih življenjskih, delovnih in družbenih razmer, v katerih živijo in delajo v določenem obdobju in v določeni teritorialni enoti posamezniki ali posamezne družbene skupine ali celotno prebivalstvo. Njegovo vsebino sestavljajo tile elementi: osebna potrošnja, usluge družbenih služb, delovni pogoji in socialni položaj v družbi. Življenjski stroški so del izdatkov za predmete in storitve osebne potrošnje, ki so nujno potrebni, da bi posamezniku in njegovi družini zagotovile ohranitev življenjske in delovne sposobnosti. Višina in razmerje teh izdatkov se po času in kraju spreminja. Zato se glede na mero zadovoljitve človeških potreb govori o petih stopnjah živ-

⁶ Dr. Stojan Bajič, Delovno pravo. Ljubljana 1936, stran 14.

⁷ Dr. Anton Kržišnik, Socialna politika II. del. Ljubljana 1967, stran 46 (dalje navajam Kržišnik II. del 1967).

⁸ Isto, str. 76—80.

⁹ Isto, str. 80—81.

ljenjskega standarda: življenje pod eksistenčnim minimumom, eksistenčni minimum, zdravo in spodobno življenje, udobje in izobilje. Absolutnih meril za označitev stopenj življenjskega standarda ni, ker se s stopnjami družbenega razvoja spreminjajo potrebe ljudi in z njimi tudi merila potreb, katerih zadovoljitev je vsebina življenjskega standarda.¹⁰

Socialna vprašanja se rešujejo na več načinov: s pomočjo individualne in kolektivne samopomoči, s pomočjo dobroteljnosti, s pomočjo državne represije, s pomočjo socialne politike in pomočjo revolucije. Vse te oblike lahko delujejo hkrati; v posameznih obdobjih je prevladovala ena ali druga oblika, tako je v dobi začetnega razvoja kapitalizma in gospodarskega liberalizma prevladovala metoda državne represije pri reševanju socialnih vprašanj. To so nasilni ukrepi, s katerimi so države v preteklosti in včasih še danes skušajo odpraviti posledice nerešenih socialnih vprašanj, ki izvirajo iz stanja izkoriščanja in bede širokih ljudskih množic. To so nasilne zadošitve uporov izkoriščanih množic. Po tej poti pa socialnih vprašanj ni mogoče reševati, temveč se le zaostrejejo, ker vzroki nezdravih socialnih stanj niso odpravljeni. Pomen socialnopolitičnih ukrepov imajo samo državni ukrepi, ki socialna vprašanja rešujejo z odpravo ali vsaj ublažitvijo nezdravih stanj (motenj), iz katerih ta vprašanja nastajajo.¹¹

Objekt socialne politike kapitalističnih držav so delavci in druge kategorije delovnih ljudi samo tedaj in toliko, kolikor je država zaradi njihovih razredno bojnih akcij in zaradi določenih svojih posebnih interesov primorana obravnavati njihova socialna vprašanja in izdajati ukrepe za rešitev teh vprašanj. Buržoazija se pri vodenju svoje socialne politike rada sklicuje na humanizem. Vendar je njen humanizem le sredstvo propagande. Temeljni smotri kapitalistične socialne politike so stremeljenja po nemoteni posesti gospodarskih in političnih privilegijev, strah pred revolucionarnimi gibanji, želja, da se ohrani tako imenovani socialni mir.

Socialnopolitične ukrepe je kapitalistična država izvajala v treh etapah.¹²

Formalna svoboda in enakost, ki ju je razglasil politični in gospodarski liberalizem, sta dala podjetniku popolno moč. V razmerah ogromnega tehničnega napredka industrije jo je podjetnik tudi popolnoma izrabil. Za delavce v tovarnah ni bilo omejitve delovnega časa, v rudnikih in tovarnah so delali tudi otroci in ženske, delali so v obupnih higienskih razmerah, za plačilo so v veliki meri dobivali nakaznice (truck sistem). Posledice so bile porazne, nanje so državne oblasti opozarjali zdravniki in rekrutne komisije. V takih razmerah se je pojavila prva intervencija države in sicer z upravnimi sredstvi: omejen je bil delavnik, izdana delna prepoved izkoriščanja otrok in žensk, obvezni so bili najnujnejši higienski ukrepi v tovarnah in rudnikih, izdana je bila prepoved truck sistema, podjetja so morala delovne pogoje objavljati v svojih poslovnih redih, ki so morali biti dostopni vsakomur in podvrženi kontroli državnih oblasti. S tem so bili ustvarjeni temelji delavske zaščite. Njeno izvajanje pa je postalo učinkovitejše z uvedbo obrtnih nadzorništev, ki so jih ustanovljale državne oblasti. Socialno zavarovanje pa naj bi delavcu, ki ni imel imovine in je živel samo od svojih zdravih rok, zagotovilo existenco v primerih bolezni, nezgode in smrti, v kasnejši dobi tudi v primeru brezposelnosti. Za te na novo ustanovljene organizacije je bila značilna

¹⁰ Prim. Kržišnik II. del 1967, str. 67—76.

¹¹ Prim. Kržišnik II. del 1967, str. 18—27.

¹² Prim. dr. Stojan Bajič, Delovno pravo. Ljubljana 1936, str. 20—25; dr. Aleksander Baltić, Osnovi radnog prava Jugoslavije. Beograd 1961, stran 70 sl.

ideja samouprave in samovzdrževanja ob udeležbi delojemalcev in delodajalcev. Kasneje je država to zaščito spopolnjevala s tem, da je skrb za njo zaupala še drugim državnim in tudi samoupravnim organom ter razvila socialno zavarovanje do zelo visoke stopnje.

Z razvojem industrije in rastjo delavskega razreda je naraščalo tudi delavsko gibanje. Delavci so se organizirano borili za izboljšanje delovnih in življenjskih razmer. Temu je sledila druga intervencija države pri reševanju socialnih vprašanj. Država je začela izdajati obvezne in prisilne določbe o kolektivni ureditvi delovega razmerja; take določbe, da jih stranki iz delovnega razmerja sploh ne bi mogli po svoji volji spreminjati (prisilna in obvezna ureditev bolniških blagajn in zavarovanje delavcev, odpovedni roki ipd.).

Medtem je gospodarska in politična moč industrijskega delavstva vedno bolj rastla. Delavstvo je iskalo svojo moč izven obratov v delavskih organizacijah — strokovnih in političnih. Za obrambo in samopomoč v boju s podjetniki se je organiziralo v sindikatih. Enako so delali podjetniki. Sindikati (delavski na eni in sindikati podjetnikov na drugi strani) so se po ostrih bojih s štrajki in izprtji (lockouti) sporazumevali med seboj s kolektivnimi pogodbami. Z njimi niso urejali samo neposrednega razmerja med sindikati, marveč so določali tudi pravila, ki naj bi veljala za delovna razmerja svojih članov. Tako so se minimalni delovni pogoji, ki jih je določila država, dopolnjevali s sporazumi med delavskimi sindikati in podjetniki, zlasti glede mezd in delovnega časa. Učinek kolektivne pogodbe je bil prvotno enak navadni normni pogodbi. Kasneje je delovno pravo okrepilo učinek norm kolektivne pogodbe s tem, da jim je dalo prisilen in neposreden učinek, poleg tega tudi razširilo veljavnost kolektivne pogodbe na nečlane sindikatov, včasih celo na vso zadevno stroko.

Prvotno so proti podjetnikom delavstvo zastopali delavski sindikati. Kasneje pa se je med delavstvom v obratih pojavila zahteva po novem zastopstvu delavcev posameznih obratov. Kolektiv delavcev (obratna posadka) je zahteval svoje zastopstvo (obratni svet), ki naj bo enakopraven s podjetnikom tudi pri vodenju podjetja.^{12a} Nemčija je uzakonila obratne svete leta 1918, Avstrija 1919, Češkoslovaška 1921, Jugoslavija pa leta 1922 delavske in nameščenske zaupnike. Te zastopnike so volili vsi delavci, ki so bili zaposleni v podjetju, ne glede na sindikalno in strankarsko pripadnost. Niso pa imeli nobene vloge pri vodenju podjetja, bili so le zakoniti zastopniki delavcev pri zaščiti njihovih pravic.

S svojo tretjo intervencijo je država uredila odnos do sklepanja kolektivnih pogodb med delavskimi sindikati in delodajalci. Najprej je prevzela nase posredovanje v sporih glede kolektivnih pogodb, nato je take spore razsojala in končno tudi po določenem postopku sama izdajala kolektivne pogodbe, ki so bile splošno obvezne (Avstrija 1919, Nemčija 1923, Jugoslavija 1937). Poleg tega ali pa tudi namesto tega je država začela določati minimalne mezde, bodisi neposredno sama bodisi v paritetno urejenih zastopstvih (primer Uredba o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in razzodništvu z dne 12. februarja 1937).

^{12a} Dr. Stojan Bajič, Sodelovanje med podjetnikom in obratno posadko (Organizator, letnik XVIII, št. 3—5, Ljubljana 1940); dr. Rudi Kyovsky, »Human relations — človeški odnosi« v industriji v obdobju državnega kapitalizma (Socialistična misel, leto III., št. 3, Ljubljana 1955); Vanek Siftar, Delavsko soodločanje in uporabljanje v industrijskih podjetjih (od ideje do leta 1950), Maribor 1969.

I. DELAVSKO ZAŠČITNA ZAKONODAJA IN USTANOVE DELAVSKE ZASCITE NA SLOVENSKEM PRED PRVO SVETOVNO VOJNO

Skoraj celotno slovensko ozemlje je bilo do konca prve svetovne vojne v okviru avstro-ogrske monarhije in večji del tega je spadal v avstrijsko polovico monarhije, vsaj po številu delavstva najpomembnejši del. Za ta del je torej veljala do konca prve svetovne vojne avstrijska zakonodaja. Ko se je večji del slovenskega ozemlja vključilo v novo državo, ki je nastala iz področij, ki so prej spadala v pristožnost več različnih zakonodaj, je bilo to dokaj pomembno.

S kakšno tradicijo delavsko zaščitne zakonodaje se je slovensko delavstvo vključilo v novo državo? Da bi odgovorili na zastavljeno vprašanje, moramo pregledati razvoj avstrijske delavsko zaščitne zakonodaje.

Skoraj popolno obrtno svobodo je uzakonil obrtni red leta 1859. Do leta 1883 je vladala popolna obrtna svoboda, odnos delodajalca do delojemalca je slonel na osnovi svobodnega individualnega odločanja. Poznejši obrtni zakoni od leta 1883 dalje so skušali to svobodo omejevati in varovati delavca pred neomejenim izkoriščanjem. Tak je zakon o uvedbi obrtnih inšpektoratov z dne 17. junija 1883 in zakon o spremembi obrtnega reda z dne 8. marca 1885, ki pomeni prvo kodifikacijo delavske zaščite. Temu je sledilo še več zakonov, ki so urejali zaščito delavstva v celoti ali samo posameznih vej. Zelo pomemben in prelomen pa je nedvomno zakon z dne 5. februarja 1907, ki je pomenil začetek in osnovo kolektivno pogodbeniškega prava. Prejšnje načelo individualnih delovnih pogodb med delodajalcem in delojemalcem je postopoma zamenjavalo načelo sklepanja kolektivnih delovnih pogodb. Mezdne in delovne pogodbe niso bile več stvar posameznega delavca in podjetnika, sklepati so jih začele delavske strokovne organizacije kot zastopnice celotnega delavstva. S tem so postajale delavske strokovne organizacije važen člen v organizaciji gospodarskega življenja. Praktičen smoter delavskih strokovnih organizacij je bil, priboriti vsemu delavstvu v obratu enake in večje pravice. Z uvedbo kolektivnih pogodb se je odprl strokovnemu gibanju nov svet.

Naredimo kratek pregled razvoja delavsko zaščitne zakonodaje v Avstriji do prve svetovne vojne! Kot že rečeno do leta 1883 zakonodaja delavstva ni ščitila. Splošni kazenski zakonik iz leta 1803 je prepovedoval vsako združevanje delavstva (Allgemeines Strafgesetzbuch, 1803, II, del, § 229). Splošni državljanski zakonik iz leta 1811 je dajal osnovo za sklepanje delovnih pogodb na individualni bazi (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch, 1811, XXVI. poglavje, § 1151—1174). Dekret pravnega ministrstva z dne 18. aprila 1828 je urejal spore med delodajalci in delojemalci. Ta uredba je bila že rezultat širjenja socialnih sporov in je bila namenjena proti delavstvu. Če je med delodajalcem in delojemalcem izbruhnil spor med delovnim razmerjem, je sodil v pristožnost političnih oblasti, če pa je spor izbruhnil pozneje, je bilo pristožno sodišče. Ponovno je urejal mezdne spore dvorni dekret z dne 21. novembra 1846.

V razmerah liberalizma se je po obratih močno razširilo otroško delo. Otroško delo je prvič urejal dvorni dekret z dne 11. junija 1842, ki je pomenil s tem prvo delavsko zaščitno določbo v Avstriji.

Naslednji zakoni so urejali delovne pogoje posameznih gospodarskih vej. Splošni gozdni zakon z dne 3. decembra 1852¹³ je urejal delovne pogoje gozdar-

¹³ Reichsgesetzblatt Nr. 250, Wien 1852 (dalje navajam RGBl. 250/1852).

skega osebja v državnih gozdovih, splošni rudarski zakon z dne 23. maja 1854¹⁴ je urejal odnose lastnikov rudnikov do delavcev in uradnikov (IX. poglavje, § 200—209) in obravnaval bratovske skladnice (X. poglavje, § 210—214). Splošni trgovski zakon z dne 17. decembra 1862¹⁵ je med drugim obravnaval tudi trgovske pomočnike; urejal je delovne pogoje, delavsko zaščito in delovni čas trgovskega osebja (VI. poglavje čl. 57—65).

Splošni obrtni red, ki je bil izdan z razglasnim patentom 20. decembra 1859,¹⁶ je vpeljal skoraj popolno obrtno svobodo. V VI. poglavju je obravnaval obrtno pomožno osebje in tovarniške delavce. Delovne pogoje je urejeval na individualno pravni osnovi. Določbe o delavski zaščiti, o vajencih in pomočnikih je obravnaval na osnovi obrtne svobode.

Skoraj popolna obrtna svoboda je trajala do leta 1883. V tem času se je močno razvila tovarniška proizvodnja. Delo s stroji je prekosilo ročno delo, parni pogon pa ročnega in vodnega. Pokazale so se vse dobre strani liberalizma, pa tudi slabe. Tovarniška konkurenca je uničevala obrt, število delavstva se je večalo in vedno očitneje se je kazalo njegovo neomejeno izkoriščanje. Delavstvo se je začelo zavedati svojega položaja, pa tudi svoje moči. Po zakonu z dne 15. novembra 1867,¹⁷ ko je bila zagotovljena združevalna in zborovalna svoboda, so ustanavljali delavsko-izobraževalna društva. Zakon z dne 7. aprila 1870¹⁸ pa je zagotovil koalicijsko svobodo za vse skupine. Delavstvo se je začelo tudi politično organizirati.

Zakon z dne 15. marca 1883,¹⁹ ki je spreminjal in dopolnjeval tako liberalni obrtni red iz leta 1859, še ni obravnaval delavske zaščite. Zloglasno poglavje, ki je obravnavalo pomožno osebje je ostalo še nespremenjeno. Z zakonom z dne 17. junija 1883 pa so bili osnovani obrtni inšpektorati,²⁰ ki so skrbeli za osnovno delavsko zaščito v socialno-higienskem oziru.

VI. poglavje obrtnega reda je noveliral šele zakon z dne 8. marca 1885,²¹ ki govori o pomožnem osebju (§ 72—105) in predstavlja prvo kodifikacijo delavske zaščite. Med drugim je uzakonil 11 urni delovni čas za tovarniške delavce, prepovedal truck sistem in zahteval plačevanje mezd v gotovini, prepovedal zaposlovanje otrok pod 14 let starosti in zaposlovanje mladoletnih delavcev od 14. do 16. leta starosti ter delavk na težkih, zdravju škodljivih delovnih mestih in pri nočnem delu, razen posebnih izjem seveda, ki so veljale tako za podaljšanje delovnega časa, kot za zaposlovanje mladoletnih delavcev in žensk na težkih in zdravju škodljivih mestih, kakor tudi za delo ponoči. Te izjeme je dovoljevala ministrska naredba z dne 27. maja 1885,²² ki je izšla kaj hitro za zakonom. Delovni čas

¹⁴ RGBl. 146/1854.

¹⁵ RGBl. 1/1863.

¹⁶ RGBl. 227/1859.

¹⁷ RGBl. 134/1867.

¹⁸ RGBl. 43/1870.

¹⁹ RGBl. 39/1883.

²⁰ RGBl. 117/1883.

²¹ RGBl. 22/1885; Anton Kralj, Obrtni red. Zbirka in razlaga najvažnejših obrtnih zakonov, ukazov in razzsodb upravnega sodišča Ljubljana 1903, izdala knjižnica »Slovenske krščansko-socialne zveze«, str. 129—133 (dalje navajam Kralj, Obrtni red); dr. Alois Brusatti, Österreichische Wirtschaftspolitik vom Josephinismus zum Ständestaat. Wien 1965, izdal Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung, str. 49—55 (dalje navajam Brusatti, Österreichische Wirtschaftspolitik).

²² RGBl. 85/1885.

je urejalo še več zakonov. Tako je zakon o spemembi čl. 75 obrtnega reda z dne 16. januarja 1895²³ urejal počivanje dela ob nedeljah in praznikih.

Nezgodno zavarovanje delavcev je vpeljal zakon z dne 28. decembra 1887²⁴ in je bil to prvi socialno zavarovalni zakon v Avstriji. Sledil mu je zakon z dne 30. marca 1888,²⁵ ki je uvajal bolniško zavarovanje delavcev. Zakon o bratovskih skladnicah z dne 28. julija 1889²⁶ pa je urejal zavarovanje rudarjev.

Nekateri zakoni so urejali delovne pogoje samo posameznim skupinam delavcev. Tako je zakon o gradbenih delavcih z dne 22. julija 1902²⁷ urejal delavsko zaščito za gradbene delavce, zakon z dne 26. decembra 1906²⁸ je uvedel pokojninsko zavarovanje za privatne nameščence, zakon z dne 14. januarja 1910²⁹ je urejal delovni čas nameščencev, zakon o trgovskih pomočnikih z dne 16. januarja 1910³⁰ je urejal delovne pogodbe trgovskih pomočnikov v smislu uredbe o kolektivnih pogodbah in zakon o uradništvu z dne 13. januarja 1914,³¹ ki je urejal službena razmerja višjih uradnikov v poljedelskih in gozdarskih obratih.

Za vse delavstvo je bil izredno pomembenn zakon o noveli obrtnega reda z dne 5. februarja 1907,³² ki je dal pravno osnovo za sklepanje kolektivnih pogodb. Sklepanje delovnih razmerij in delovne pogoje so vedno pogosteje urejale kolektivne pogodbe, kar je pomenilo, da so odslej pravice in ugodnosti, ki jih je v njih priznal podjetnik avtomatično veljale za vse delavstvo v podjetju oziroma obratu, za katerega je bila kolektivna pogodba sklenjena. Podjetnik ni več sklepal delovnih pogodb z vsakim delavcem posebej, niti posamezen delavec s podjetnikom, pač pa vse delavstvo kolektivno; predstavljali so ga izvoljeni delavski predstavniki ali pa delavske strokovne organizacije. Mezdna in delovna pogodba ni bila več stvar posameznega delavca in podjetnika.

Strokovno gibanje se je v začetku razvoja omejevalo na posredovanje v posameznih obratih ter posegalo v urejanje delovnega razmerja le ob mezdnih gibanjih in stavkah. Z uvajanjem kolektivnih pogodb pa se je odprlo strokovnemu gibanju novo delovno področje. Do leta 1906 je bilo v Avstriji sklenjenih le 20 kolektivnih delovnih in mezdnih pogodb. V letu 1906 pa je bilo po avstrijski uradni statistiki sklenjenih 448 kolektivnih pogodb; na Kranjskem so bile podpisane samo 3 kolektivne pogodbe, na Koroškem 5 in na Štajerskem 21. Te pogodbe so veljale za 12.647 obratov s 181.633 delavci.

Sklepanje kolektivnih pogodb pa ni bilo lahko. Podjetniki so se branili ustrezati kolektivnim zahtevam delavstva in od 448 sklenjenih kolektivnih pogodb, jih je bilo samo 192 sklenjenih na miren način, 237 šele po večkratnih stavkah in 19 po delnih stavkah. Kolektivnih pogodb je bilo največ sklenjenih tam, kjer so bile močne strokovne organizacije. To pa je bilo v Avstriji okrog Dunaja in na Češkem. Centralna strokovna komisija je kot najvažnejši in najmočnejši delavski sindikat leta 1905 štela 323.000 članov, leta 1906 pa že 457.000, 62 % vseh jih je odpadlo na Dunaj in Češko, na Kranjsko pa 0,54 %, na Koroško 0,78 %

²³ RGBL. 21/1895.

²⁴ RGBL. 1/1888.

²⁵ RGBL. 33/1888.

²⁶ RGBL. 127/1889.

²⁷ RGBL. 155/1902.

²⁸ RGBL. 1/1907.

²⁹ RGBL. 19/1910.

³⁰ RGBL. 20/1910.

³¹ RGBL. 9/1914.

³² RGBL. 26/1907.

in na Štajerskem 5,79 %. Na Dunaju je bilo 30 % od vseh zaposlenih delavcev strokovno organiziranih, v Spodnji Avstriji 13 %, na Češkem 11 %, na Moravskem 14 %, na Štajerskem 17 % in na Kranjskem 6,86 %.

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, delavske mezde so povečali za okrog 10 %, mnoge so priznale delavske obratne zaupnike in strokovne organizacije kot zastopnice delavskih interesov.

Takemu razvoju je morala slediti tudi delavska zaščitna zakonodaja, ki je ta problem rešila z novelo obrtnega reda z dne 5. februarja 1907.

Z razvojem in koncentracijo industrije je naraščalo tudi število delavstva in se koncentriralo okrog industrijskih središč. S tem je postajalo vedno bolj pereče stanovanjsko vprašanje, ki ga delavstvo samo ni moglo rešiti, niti ga niso reševali vsi podjetniki. To vprašanje je skušal reševati stanovanjsko-skrbstveni zakon z dne 22. decembra 1910.³³ Ustanovljen je bil državni stanovanjsko-skrbstveni fond za zidanje majhnih stanovanj.

Socialnopolitičnih zakonov med prvo svetovno vojno od 1914 do 1918 v tem pregledu nisem obravnaval.

Obrtni red

Poglejmo še, kakšen je bil položaj delavstva, ki ga je določala delavska zaščitna zakonodaja v okviru avstrijskega obrtnega reda z vsemi novelami.³⁴ Obrt se je delila na svobodno, rokodelsko in koncesionirano (§ 1). Za tovarniška podjetja so šteli taka obrtna podjetja, kjer je v zaprtih delavnicah s stroji delalo več kot 20 delavcev in se podjetnik v tovarni osebno dela ni udeleževal; finna je morala biti vknjižena (Min. ukaz z dne 18. julija 1883, št. 22.037). Tovarniška podjetja so navadno jemali za svobodne obrti. V dvomljivih primerih je to določala deželna politična oblast ali pa ministrstvo za notranje zadeve (ukaz trg. min. z dne 8. oktobra 1885, št. 21.477).

V VI. poglavju je obrtni red obravnaval obrtno pomožno osebje. Med pomožne delavce so uvrščali pomočnike, tovarniške delavce, vajence in pomožne nižje uslužbence (§ 73).

Skrb za pomožne delavce

Vsak lastnik obrti ali podjetja je bil dolžan vzdrževati delovne prostore, stroje, orodje in naprave tako, da niso bile nevarne življenju in zdravju delavcev. Dolžan je bil zavarovati stroje in skrbeti, da so bili delovni prostori čisti, svetli, neza-prašeni, prezračeni in dovolj veliki glede števila zaposlenih delavcev. Lastniki obratov niso smeli dajati delavcem za stanovanje takih prostorov, ki bi bili zdravju škodljivi. Končno so bili dolžni skrbeti za nravnost v svojih obrtnih in stanovanjskih prostorih, če so zaposlovali delavce mlajše od 18 let ali ženske (§ 74). Izvajanje teh obveznosti so nadzirali obrtni inšpektorati.

³³ RGBl. 42/1911.

³⁴ Kralj, Obrtni red, str. 30—186.

Počitki med delom ter ob nedeljah in praznikih

Med delom je moralo biti najmanj eno uro in pol počitka. Od tega je morala odpasti ena ura za opoldne, druge pol ure pa se je lahko porazdelilo na odmor dopoldne in popoldne, vendar le samo tedaj če je trajal strnjeni delovni čas več kot 5 ur, sicer je odmor lahko odpadel (§ 74 a). Ministrska naredba z dne 27. maja 1885³⁵ je za določene obrti in tovarne dopuščala izjeme glede časa odmora. Zakon z dne 16. januarja 1895³⁶ je določal, da je moralo ob nedeljah in praznikih vse delo počivati najmanj 24 ur. Nedeljski počitek se je moral začeti najpozneje ob 6. uri zjutraj in hkrati za vse delavce (§ 75). Izjeme so veljale samo za nujna vzdrževalna dela in za vrste obratov, kjer je proizvodni proces zahteval neprekinjeno delo in so jih posebej naštevale ministrske naredbe z dne 24. aprila 1895,³⁷ 11. avgusta 1895,³⁸ 10. aprila 1897³⁹ in 4. maja 1898.⁴⁰ Našteti so bili 99 vrst obrti. Za primer naj navedem samo nekaj najpomembnejših vrst takih obratov: plavži, apnenice in cementarne, opekarne, industrija lončarskega blaga, usnjarstvo; belilnice, barvarne in tiskarne tkanin; izdelovanje papirja in lepenke, mlini, elektrarne, javna razsvetljava, plinarne itd.

Lastniki obratov so bili dolžni pomožnim delavcem in vajencem do 18. leta starosti omogočati obiskovanje obrtnih večernih in nedeljskih šol (§ 75a, 99b, § 100).

Izplačevanje mezd in odpoved

Mezda je bila obračunana in izplačana vsak teden, odpovedni rok pa je bil 14 dni (§ 77). Mezda je morala biti izplačana v gotovini. Dopustno je bilo v mezdo, vračunati stanovanje, hrano, kurjavo, uporabo zemljišča, zdravila in zdravniško pomoč, če sta se delodajalec in delojemalec poprej tako dogovorila in če cena teh dobrin ni presegala nabavnih stroškov (§ 78). Prepovedano pa je bilo namesto gotovine izdajati posebne konzumne znamke (ministrski ukaz z dne 6. junija 1895, št. 8794).

Delavske knjižice

Vsi pomožni delavci so morali imeti delavske knjižice, trgovinski uslužbenci pa uradno vidirana spričevala prejšnjih gospodarjev. Brez njih jih gospodarji niso smeli sprejemati na delo (§ 79). Delavske knjižice so izdajale občinske oblasti delavčevega prebivališča (§ 80). Vanje so vpisovali delovna in učna razmerja in spričevala o sposobnosti in vedenju. Prepovedano pa je bilo vpisovati kakršnekoli opombe ali oznake, ki bi bile za delavce neugodne in bi mu škodile. V času delovnega ali učnega razmerja je delavsko knjižico hranil delodajalec. Delavske knjižice so veljale tudi kot legitimacije in potni listi za potovanje v okviru države za dobo enega leta. (Ministrska naredba z dne 14. marca 1860, RGBl. 66; 12. maja 1885, št. 12439; 23. maja 1885, št. 15861 in Fin. min. ukaz 4. novembra 1885, št. 31675).

³⁵ RGBl. 22/1885.

³⁶ RGBl. 21/1895.

³⁷ RGBl. 58/1895.

³⁸ RGBl. 125/1895.

³⁹ RGBl. 97/1897.

⁴⁰ RGBl. 76/1898.

Prenehanje delovnega razmerja

Delodajalec je lahko pomožnega delavca odpustil brez odpovednega roka v tehle primerih: če je delavec ob sklepanju delovne pogodbe prevaral gospodarja s ponarejeno delavsko knjižico; če je bil delavec nesposoben za dogovorjeno delo, pa delodajalec tega ob sklepanju pogodbe ni mogel vedeti; če se je delavec vdal pijančevanju; če je zakrivil tatvino; če je izdal poslovno tajnost; če je neopravičeno zapustil delo, ali skušal druge delavce zapeljati k neposlušnosti, uporu proti delodajalcu ali protizakonitemu dejanju; če je žalil, telesno poškodoval ali pretil gospodarju ali drugim delavcem; če je neprevidno ravnal z ognjem; če je po svoji krivdi postal nesposoben za delo, ali če je nesposobnost za delo trajala več kot 4 tedne; če je imel kakšno »nagnusno« bolezen in končno če je bil več kot 14 dni zaprt. V vseh drugih primerih delavec ni smel biti takoj odpuščen brez odpovednega roka in se tej pravici delavec tudi v delovni pogodbi ni mogel odreči. Da so se taki primeri pogosto dogajali, dokazuje že ukaz trgovskega ministra z dne 13. septembra 1889, št. 26074, ki je moral take razmere izrecno prepovedati (§ 82).

Po drugi strani pa je imel tudi delavec v določenih primerih pravico takoj zapustiti delo brez 14 dnevnega odpovednega roka. To je lahko naredil v tehle primerih: če bi nadaljnje delo škodovalo njegovemu zdravju; če bi gospodar z njim ali njegovimi svojci nasilno ravnal, ali surovo razžalil njihovo čast, ali jih navajal k nenravnemu ali protizakonitemu dejanju; če bi gospodar neupravičeno zadrževal izplačilo pogojene mezde ali bistveno kršil pogodbo in če delavčevega zaslužka sploh ne bi bil zmožen izplačati (§ 82 a).

Delavec razen v prej določenih primerih ni smel prekiniti delovnega razmerja in se je predčasna zapustitev dela štela za kazniv prekršek. Gospodar je imel pravico pomožnega delavca s pomočjo oblasti prisiliti k vrnitvi na delo za še preostali čas in zahtevati povračilo škode, ki bi jo delavec s tem povzročil (§ 85). Takega delavca ni smel sprejeti na delo noben drug delodajalec; če bi to kljub temu storil vede, bi prav tako zakrivil prestopke obrtnega reda in bi prejšnjemu delodajalcu z delavcem vred odgovarjal za škodo (§ 86). Te določbe so bile zlasti pomembne v primerih delavskih stavk. Delavske stavke in podjetniške izpore (lockoute) je obravnaval zakon z dne 7. aprila 1870.⁴¹ Stavke so bile po tem zakonu sicer dopustne, pravno neveljavne pa bi bile vse pogodbe in dogovori med delodajalci in delojemalci, ki bi bile sklenjene pod pritiskom stavke ali izprtja. Prav tako je bilo nedopustno in kaznivo vsako oviranje dela in nasilno razširjanje dogovorov. Organizacija in razširjanje stavk je bilo torej kaznivo.

Razsodišča

Delovne in mezdne spore med delodajalci in delojemalci so reševala posebna razsodišča, ki so jih sestavljali predstavniki obeh strank (§ 87). Zakon z dne 27. novembra 1896⁴² pa je te določbe razveljavil in za take spore vpeljal obrtna sodišča oziroma jih je dal v pristojnost okrajnih sodišč, če obrtnih ne bi bilo.

⁴¹ RGBl. 43/1870.

⁴² RGBl. 21/1896.

Delovni red

Vsako podjetje je moralo voditi vpisno knjigo o svojih delavcih. Vpisovati so morali podatke o imenu in priimku, starosti, domovinski občini, o občini, ki je izdala delavsko knjižico, o vstopu v podjetje, kje je bil prej zaposlen, kakšno delo ima v podjetju, o bolniški blagajni, ki ji delavec pripada in o izstopu iz podjetja. Ta zapisnik je moral biti vedno dostopen organom oblasti (§ 88).⁴³

V tovarnah in takih obrtnih podjetjih, v katerih je delalo več kakor 20 delavcev v skupnih prostorih, je moral biti javno razobešen delovni red. Delovni red je moral vsebovati tele določbe: kategorizacije delavcev in opis kakšno delo imajo ženske in mladostni pomožni delavci; kako mladostni pomožni delavci obiskujejo obvezni šolski pouk; kakšen je delovni dan, začetek in konec delovnega časa in počitki med delom; kdaj se mezde obračunavajo in izplačujejo; pravice in dolžnosti nadzornega osebja; ravnanje z delavci v primeru obolenja ali poškodbe; denarne globe za prestopke delovnega reda in uporabe tega denarja, drugi odbitki pri plačah; odpovedni roki in primeri, v katerih se sme takoj prekiniti delovno razmerje (§ 88 a). Obrtne oblasti, ki so bile pristojne za potrjevanje delovnih redov, so morale paziti, da ne bi vsebovali protizakonitih določb ali neprimerno visokih denarnih kazni.

Bolniška blagajna

Bolniško zavarovanje delavcev je bilo urejeno po zakonu z dne 30. marca 1888⁴⁴ in deloma po zakonu z dne 4. aprila 1899.⁴⁵ (Ogrska je uvedla obvezno bolniško zavarovanje šele leta 1891 in ga reformirala leta 1907). Vsak delodajalec je moral zavarovati svojega pomožnega delavca. Za delavce oziroma obrtne uradnike so v smislu zakona o bolniškem zavarovanju šтели tudi vajence, volonterje praktikante in druge osebe, ki zaradi nedokončane izobrazbe niso imeli nobene ali pa le nizko plačo (§ 89). Zakon je razločeval tele vrste bolniških blagajn: okrajne, obratne, stavbinske, združne in društvene ter bratovske skladnice za rudarje, ki so bile osnovane že na podlagi rudarskega zakona z dne 23. maja 1854,⁴⁶ zakon z dne 28. julija 1889⁴⁷ pa jih je reformiral. Podjetnik, ki je zaposloval več kot 100 delavcev, je lahko ustanovil obratno bolniško blagajno, če ni s tem oviral delovanja okrajne blagajne; ustanovitev je dovoljevala deželna politična oblast. Obrtne zadruge so bile dolžne ustanoviti in vzdrževati združne bolniške blagajne za podporo pomočnikom v primeru bolezni. Obrtni lastniki niso imeli pravice biti člani združne bolniške blagajne, ki je bila namenjena pomočnikom (ukaz trg. min., 4. maja 1884, št. 12.424).

Sredstva, s katerimi so zasilne bolniške blagajne (okrajne, obratne, stavbinske) pokrivalo svoje stroške, so morali preskrbeti skupno delavci in podjetniki. Dve tretjini zneskov so morali prispevati delavci, eno tretjino pa delodajalci. Velikost zneska se je določala v odstotkih glede na delavčevo plačo, vendar ni smel presegati 3 % plače. Obrtni uradniki z več kot 2.400 K letne plače so mo-

⁴³ Ministrska naredba z dne 24. decembra 1893, RGBl. 7/1894.

⁴⁴ RGBl. 33/1888.

⁴⁵ RGBl. 39/1899.

⁴⁶ RGBl. 146/1854.

⁴⁷ RGBl. 127/1889.

rali plačevati celotne prispevke sami. Delež podjetnikov se je lahko zvišal prek 1/3 oziroma so sami z večino glasov to sprejeli. Če delavci plače niso dobivali v denarju, je moral njihove prispevke poravnati podjetnik. Prispevke za bolniško blagajno so blagajnam v celoti nakazovali podjetniki, delavčeve prispevke pa nato ob izplačilu mezde delavcem odtegnili.

Bolniške blagajne so dajale denarne podpore v primeru bolezni, zdravniško oskrbo, porodniško pomoč, zdravila in po potrebi tudi zdravljenje in oskrbovanje v bolnišnici. Če je bolezen trajala več kakor 3 dni in je bil delavec v tem času nesposoben za delo, je prejemal 60 % običajne dnevne mezde. Ti prejemki so se imenovali bolnišnina. Bolnišnina se je izplačevala vsak teden za nazaj ves čas trajanja bolezni, vendar obvezno le 20 tednov. Porodnice so prejemale po porodu 4 tedne običajno 60 % hranarino. Zdravljenje v bolnici je bilo deloma časovno omejeno z dobo 4 tednov, deloma pa z zneskom oskrbnih stroškov, ki niso smeli biti večji od hranarine. Zavarovanci so imeli pravico do brezplačnih zdravil in zdravnih pripomočkov in do brezplačne zdravniške in babiške pomoči. V primeru smrti zavarovanca je znašala pogrebna 20-kratno povprečno dnevno zavarovano mezdo.

Osnova za izračunavanje boleznin je bila tako imenovana običajna mezda, ki pa ni bila odvisna od delavčevega dejanskega zaslужka, pač pa od njegove uvrstitve v ustrezni mezdni razred, za kar je bila odločilna delavčeva kvalifikacija oziroma vrsta zaposlitve. Blagajna je imela 5 mezdnih razredov in so v glavnem ustrezali dejanskim delavskim zaslužkom na določenem območju, zato so jih tudi imenovali »običajne mezde« (übliche Taglöhne).

Po izidu zakona o bolniškem zavarovanju delavcev so se začele priprave za ustanavljanje bolniških blagajn. V Ljubljani so bile od 25. do 29. aprila 1889 volitve delavskih in delodajalskih delegatov za občni zbor okrajne bolniške blagajne; 600 delodajalcev je dalo 43 delegatov, 2666 delavcev pa 86 delegatov. Ustanovni občni zbor je bil 2. maja 1889. Udeležba pri volitvah in na občnem zboru je bila izredno slaba. Do konca leta 1889 je bilo na Kranjskem in Spodnjem Štajerskem ustanovljenih 65 različnih bolniških blagajn s 14.921 zavarovanci 23 obratnih bolniških blagajn s 5.400 zavarovanci, 11 združenih bolniških blagajn s 1.290 zavarovanci in 1 društvena bolniška blagajna z 282 zavarovanci. Število zavarovancev je stalno rastlo. Samo na Kranjskem je od 13.125 zavarovancev leta 1889 narastlo na 39.743 leta 1913.⁴⁸

Prvo leto poslovanja so imele vse bolniške blagajne na Kranjskem 22.876 goldinarjev dohodkov in 16.950 goldinarjev izdatkov in so tako prvo leto zaključili s 5.926 goldinarji presežka. Največ sredstev (33,17 %) so izplačali za boleznine in porodnine, nato za zdravnike in kontrolorje (15,20 %) in za zdravila (8,13 %). Drugi izdatki (bolnica, prevozi, pogrebne) so bili manj pomembni (skupno 3,78 % vseh stroškov); zelo veliko sredstev je šlo za upravne stroške: 3671 goldinarjev ali 16,67 % vseh stroškov. Dohodke blagajn so predstavljali obvezni prispevki (22.025 goldinarjev), globe in razno (640 goldinarjev) in obresti (221 goldinarjev). Leta 1913 pa so imele bolniške blagajne na Kranjskem že 771.737 K dohodkov in 731.080 K izdatkov. Zelo se je tudi spremenila poraba izdatkov. Močno so se povečali izdatki za boleznine in porodnine in so dosegli skoraj polovico vseh izdatkov (49,56 %), povečali so se tudi izdatki za zdravnike, zdravila

⁴⁸ Dr. Joža Bohinjec, Pol stoletja delavskega zavarovanja. Spominski zbornik Okrožnega urada za zavarovanje delavcev. Ljubljana 1938, str. 16–28.

in zdravljenje v bolnicah (od 1,25 % na 10,69 %). Glavni dohodki so se stekali od obveznih prispevkov (704.063 K), precej pa so se povečali dohodki blagajn od raznih glob (40.292 K) in nekoliko manj od obresti (27.382 K).⁴⁹

Razdrobljenost bolniškega zavarovanja je zelo podražila njegovo izvajanje. Bolniške blagajne so bile sicer včlanjene v raznih zvezah bolniških blagajn, ki so se ujemale s teritoriji delavskih zavarovalnic zoper nezgode, sedež je bil v Trstu za Kranjsko in Primorsko in v Gradcu za Koroško in Štajersko, vendar so bile pristojnosti teh zvez zelo majhne.

Delovni čas v tovarnah

Po zakonu o noveli k obrtnemu redu z dne 8. marca 1885⁵⁰ je lahko bil delovni čas v tovarniških podjetjih največ 11 ur na dan; za obrtna podjetja delovni čas ni bil določen. Trgovinski minister pa je lahko za nekatere obrate ta čas podaljšal. Tako je ministrska naredba z dne 27. maja 1885⁵¹ določala, da se sme delovni čas eno uro na dan podaljšati v predilnicah za svilo, tkalnicah za svilo in trakove; v bombažnih predilnicah in tkalnicah; v predilnicah ovčje volne, lanu in konoplje; v tovarnah za vrvi in motvoze; v barvarnah, tiskarnah tkanin, belilnicah in v mlinu. Te olajšave je ministrska naredba z dne 8. februarja 1886⁵² podaljšala do 11. junija 1888. V podjetjih, kjer je moralo teči neprekinjeno obratovanje, je bilo dovoljeno 12 urno delo. To so bili plavži, apnenice, cementarne, opekarne, pivovarne itd. Vsako tovarniško podjetje je smelo 3 dni v mesecu podaljšati delovni čas za največ 3 ure na dan. V posebnih primerih (nujno povečanje dela, posledice elementarnih nesreč) je smela obrtna oblast prve stopnje podaljšati delovni čas za dobo treh tednov in sicer za 2 uri na dan, če je bil v tovarni enajsturni delavnik, in le 1 uro na dan, če je bil v podjetju določen dvanajsturni delavnik. Za več kot 3 tedne, največ pa za 1 leto, je smela podaljšati delovni čas deželna politična oblast.

Delo čez določeno uro je bilo treba posebej plačati.

Podaljšanje delovnega časa je bilo torej stalno (posebne vrste obratov) in občasno (posebne prilike).

Otroško, mladoletniško in žensko delo v tovarnah

Delo otrok do 14. leta starosti je urejal že dvorni dekret z dne 11. junija 1842. Zakon z dne 8. marca 1885 pa je uvedel za pomožne delavce novo starostno stopnjo 16 let. Te delavce je imenoval mladostne pomožne delavce. Otrok pred dopolnjenim 12. letom starosti niso smeli jemati na redno obrtno delo. Zaposlovanje otrok med dopolnjenim 12. in 14. letom starosti je bilo v tovarnah splošno prepovedano. Dovoljeno pa je bilo v obrti, toda le pod pogojem, če to ni škodovalo njihovemu zdravju in telesnemu razvoju in jih ni oviralo pri izpolnjevanju šolskih obveznosti; delovni čas je smel trajati največ 8 ur na dan. Dolžnost obiskovati šolo je trajalo do dokončanega 14. leta starosti; otrokom na deželi in otrokom revnih slojev v mestih se je ta obveznost lahko skrajšala, vendar so najmanj 6 let morali obiskovati šolo. Za redno obiskovanje šole so bili odgovorni

⁴⁹ Prav tam.

⁵⁰ RGBl. 22/1885.

⁵¹ RGBl. 85/1885.

⁵² RGBl. 27/1886.

starši, namestniki pa tudi lastniki tovarn in obrtnih podjetij. Ponoči (to je med 8. uro zvečer in 5. uro zjutraj) mladoletni delavci niso smeli delati, razen v industriji za izdelovanje kos, tkalnicah svile, gostilniški, krčmarski in pekarski obrti; v zadnjih dveh obrtih so smeli delati samo mladoletniki moškega spola.

Kot že rečeno, otroci pred dopolnjenim 14. letom starosti v tovarniških podjetjih niso smeli delati. Mladoletni pomožni delavci med 14. in 16. letom starosti pa so smeli v tovarnah opravljati lažja dela, ki ne bi škodovala njihovemu zdravju in ovirala njihovega telesnega razvoja.

Mladoletni pomožni delavci in ženske v tovarnah ponoči na splošno niso smeli delati. Izjeme je lahko dovoljeval trgovinski minister na predlog obrtnih in trgovinskih zbornic in v soglasju z notranjim ministrom, toda le za mladoletne delavce, ki so že dopolnili 14. leto starosti in za ženske, toda le za obrate, kjer je bilo to nujno potrebno. Te obrate je naštel ministrska naredba z dne 27. maja 1885⁵³ in sicer: plavži, steklarne, strojno izdelovanje čipk, papirnice, sladkorne tovarne, izdelovanje konzerv.

Če se je po podaljšanju delovnega časa delo podaljšalo prek 8. ure zvečer, to je v nočni čas, je bilo delo mladoletnim delavcem in ženskam kljub temu dovoljeno.

Zaposlovanje mladoletnih pomožnih delavcev je bilo torej precej omejeno tako glede starosti kot glede nočnega in težkega dela. Glede nočnega dela je bilo omejeno tudi zaposlovanje žensk.

Delo otrok je bil zelo pogost pojav tako v obrti kot v industriji. V industriji je bilo otroško delo zelo razširjeno predvsem v tekstilni, tobačni in kovinski ter celo v rudarstvu. O otroškem delu^{53a} lahko navedemo nekaj podrobnejših podatkov. Leta 1846 je delalo v treh prvih predilnicah na slovenskem ozemlju 257 otrok pod 14. letom starosti ali 28 % vseh zaposlenih. V Ajdovščini so delali otroci od 9. do 14. leta starosti po 13 in pol ur na dan, v Ljubljani od petih zjutraj do opoldne in od enih do šestih ali sedmih zvečer, torej 13 ali 14 ur, dostikrat tudi ob nedeljah in praznikih.

Otroško delo v tovarnah je bilo oblastno sicer zabranjeno, dovoljeno je bilo le za obrti, toda kljub temu je bilo zelo močno razširjeno. Oblasti so nadzirale zaposlovanje mladoletnih delavcev in preganjale prekomerno izkoriščanje, ki bi bilo škodljivo zdravemu razvoju otrok, in so po potrebi podjetnike tudi kaznovale, če so jih zalotile pri takih prekrških. Deželna vlada je vodila resor z naslovom »otroško delo«. Za leto 1873/74 poroča, da je Predilnica in tkalnica, Šempe-terko predmestje zaposlovala 23 otrok v starosti od 12 do 14 let. V podjetju so imeli organiziran šolski pouk z lastnim učiteljem. Cesarsko-kraljeva priv. bombažna predilnica in tkalnica v Ljubljani, ki je zaposlovala 360 delavcev, je imela v obratih 40 otrok. Za leto 1875/76 pa poroča, da je bil 23. septembra 1875 kaznovan direktor predilnice v Ajdovščini Mojzes Durante po paragrafu 133 obrtnega reda z 10 goldinarji, ker se je okrožni zdravnik dr. Raspet pritožil, da so otroci preobremenjeni s take vrste delom, da vidno zaostajajo v telesnem razvoju. Poročilo ima

⁵³ RGBl. 86/1885.

^{53a} Arhiv Slovenije, Deželna vlada, fasc. 21 (1—4) za leta 1873/74, 1875/76, 1877; AS, arhiv Zbornice TOI fasc. 311 — popis industrije, starejši; prim. dr. Vlado Schmidt, Doneski k problemu otroškega dela v začetkih kapitalističnega razvoja na Slovenskem. Zgodovinski časopis leto X—XI, Ljubljana 1956—57, str. 122—153; Ferdo Gestrin — Vasilij Melik, Slovenska zgodovina od konca osemnajstega stoletja do 1918. Ljubljana 1966, stran 67.

datum: Postojna, 9. maja 1875. Poročilo iz leta 1877 pravi za predilnico v Ajdovščini, da dela 56 otrok iz vasi Ustje in Štorje. Predilnica in tkalnica v Šempetrskem predmestju pa je zaposlovala 350 delavcev in med njimi je bilo 22 otrok med 12. in 14. letom starosti in trije celo v starosti od 11 do 12 let.

Vendar tekstilna industrija ni bila glede zaposlovanja otrok nikakršna izjema. Otroke so zaposlovale tudi druge tovarne in ista poročila, ki smo jih omenjali prej, poročajo, da so zaposlovale otroke tudi tovarna vžigalic in cigar, ki je delala v poslopju bivše cukrarne (od 800 delavcev je bilo 60 otrok), tovarna žičnikov v Šempetrskem predmestju (3 otroke), tovarna lodna Lichtenbach in kočevska steklarna bratov Ranzinger (7 otrok), tobačna tovarna v Ljubljani je od 1000 delavcev zaposlovala 100 otrok starih od 12 do 14 let, imela je organizirano šolo za svoje otroke.

Obrtni red je uravnal delo otrok in preprečeval prekomerno izkoriščanje. Prepovedal je zaposlovanje otrok mlajših od 14 let v tovarniških podjetjih, v obrti pa mlajših od 12 let. V vseh večjih obratih, ki so zaposlovali večje število otrok in mladoletnih delavcev, bi morali imeti organiziran tudi šolski pouk.

Otroško delo je bilo na splošno zelo razširjeno po vseh obratih, vendar je bilo v tekstilni industriji še prav posebno pomembno. Več kot polovica tekstilnega delavstva so bile ženske in skoraj četrtnina vseh tekstilcev je bilo mladoletnih pod 14 let starosti. Tako je bilo v tekstilni tovarni v Litiji 28. februarja 1892 od 145 zaposlenih delavcev (60 moških in 85 žensk) 80 takih, ki so bili stari manj kot 16 let; v tekstilni tovarni v Tržiču je bilo v začetku leta 1892 od 138 delavcev 12 mladoletnih; v bombažni predilnici in tkalnici v Ljubljani je bilo v začetku istega leta od 169 delavcev 26 starih pod 16 let.

II. DELAVSKO ZAŠČITNA ZAKONODAJA IN USTANOVE DELAVSKE ZAŠČITE V SLOVENIJI MED OBEMA VOJNAMA

Po končani prvi svetovni vojni je na ozemlju na novo nastale Kraljevine SHS ostala v veljavi vsa stara obstoječa delavsko zaščitna zakonodaja, torej avstrijska, ogrska in srbska, dokler je ni zamenjala enotna jugoslovanska zakonodaja. Do takrat so nove razmere na področju delovnih odnosov urejale različne uredbe, ki jih je zlasti v letih 1918 do 1919 izšlo zelo veliko.

Pred čezmernim izkoriščanjem sta delavstvo varovala dva okvirna zakona: zakon o inšpekciji dela in zakon o zaščiti delavcev. Za primer bolezni, onemoglosti, starosti in smrti ter za primer nezgode pri delu je delavce varoval zakon o zavarovanju delavcev. Vsi trije zakoni so izšli hitro drug za drugim do sredine leta 1922. Izvajanje določil o zaščiti delavcev iz te zakonodaje se je zavleklo in odlagalo, prav tako nadzorovanje nad izvajanjem in spoštovanjem teh določil.

Prvi je izšel zakon o inšpekciji dela dne 30. decembra 1921,⁵⁴ ki je za vso državo enotno uredil delavsko higiensko in življenjsko zaščito v industrijskih, obrtnih, trgovskih in prometnih obratih in podjetjih. Z izidom tega zakona so prenehali veljati vsi prejšnji zakoni o inšpekciji dela, ki so urejali ta vprašanja in sicer: avstrijski zakon o obrtnem nadzorništvu z dne 17. junija 1883, ogrski zakon o obrtnih nadzornikih z dne 11. decembra 1893, naredba deželne vlade za Bosno

⁵⁴ Službene novine Kraljevine SHS št. 69/9, 28. marca 1922 (dalje navajam Sl. N.); Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo, št. 39/1922, str. 249–251 (dalje navajam Ur. list).

in Hercegovino o obrtnem nadzorništvu z dne 9. aprila 1907, srbski zakon o radnjama z dne 29. junija 1910 in uredba o inšpekciji dela ministrstva za socialno politiko z dne 21. maja 1921.⁵⁵

Zakon o zaščiti delavcev je izšel 28. februarja 1922.⁵⁶ Urejal je delovne razmere delavcev v obrtnih, industrijskih, trgovskih, prometnih, rudniških in njim podobnih podjetjih na ozemlju kraljevine SHS. Po izidu tega zakona so prenehale veljati vse uredbe in naredbe o zaščiti delavcev in sicer:

1. uredba o delovnem času z dne 12. septembra 1919;
2. uredba o izpremabah in dopolnitvah v uredbi o delovnem času z dne 8. aprila 1921;
3. naredba, kako naj se nadzira izvrševanje predpisov uredbe o delovnem času z dne 12. septembra 1919, št. 14.619, z dne 10. marca 1921;
4. uredba o delavskih zbornicah z dne 21. maja 1921 (Ur. list 99/257—1921, stran 491; Sl. N. 157/1921);
5. naredba celokupne narodne vlade SHS v Ljubljani glede ustanovitve državne posredovalnice za delo z dne 20. decembra 1918 (Ur. list z dne 28. decembra 1918, št. 217/28);
6. naredba celokupne deželne vlade za Slovenijo z dne 14. februarja 1919 (Ur. list z dne 22. febr. 1919, št. 369/53);
7. naredba celokupne deželne vlade za Slovenijo o podporah nezaposlenim z dne 30. septembra 1919 (Ur. list z dne 3. oktobra 1919, št. 679/155);
8. naredba celokupne deželne vlade za Slovenijo z dne 26. septembra 1919 (Ur. list z dne 24. novembra 1919, št. 719/163);
9. banska naredba o delavskih zaupnikih z dne 18. februarja 1919, št. 1260;
10. naredba deželne vlade za Bosno in Hercegovino o uradih za posredovanje dela z dne 4. aprila 1919, št. 3168/S. P.;
11. naredba deželne vlade za Bosno in Hercegovino o podpiranju nezaposlenih delavcev z dne 13. aprila 1919, št. 3980/S. P.;
12. naredba deželne vlade za Bosno in Hercegovino o delavskih zaupnikih z dne 17. aprila 1919, št. 3440/S. P.;
13. naredba deželne vlade za Bosno in Hercegovino o ureditvi razmerja med delodajalci in delavci z dne 10. februarja 1920, št. 3326/S. P.

Zakon o zavarovanju delavcev je bil izdan 14. maja 1922 in je začel veljati 1. julija 1922.⁵⁷ Urejal je zavarovanje delavcev zoper bolezni, za onemoglost, starost in smrt in zoper nezgode, ne pa zavarovanja delavcev ob brezposelnosti. Izvajali pa so samo prvo in zadnjo točko zavarovanja. Izvajanje zavarovanja za onemoglost, starost in smrt je že zakon sam odložil do 1. julija 1925, nato so ga odlagali do septembra 1937 in v celoti nikoli ni bilo izvedeno.

Ti zakoni so predstavljali okvirno delavsko zaščitno zakonodajo. Navodila in poslovniki ter zakoni o ustanavljanju in imenovanju organov za izvrševanje nekaterih določb iz teh zakonov so izhajali mnogo počasneje in pozneje; nekateri sploh niso izšli.

Zakon o obrtnih, ki je določal pomembne materialne delovne pogoje delavcev, je izšel šele 5. novembra 1931.⁵⁸ Vseboval je predpise o delovnih pogodbah po

⁵⁵ Sl. N. 139/1921; Ur. list 82/223 — 1921, stran 401.

⁵⁶ Sl. N. 128/XXI; Ur. list 221 — 1922.

⁵⁷ Sl. N. 117/XIX, 30. maja 1922; Ur. list 62/169, 13. junija 1922.

⁵⁸ Sl. N. 262/LXXXI; Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine št. 572/1931 (dalje navajam Sl. list).

vsebinski in formalni strani, posebne določbe za industrijska (tovarniška) podjetja in določbe o izučanju in zaščiti vajencev.

Dne 23. novembra 1934 sta izšli dve uredbi, ki sta sankcionirali posledice gospodarske krize v delovnih odnosih in sicer uredba o zmanjšanju režijskih stroškov gospodarskih podjetij in uredba o zmanjšanju režijskih stroškov denarnih zavodov pod zaščito.⁵⁹ Podjetja, ki zaradi posledic splošne gospodarske krize niso mogla kriti stroškov proizvodnje, so po tej uredbi lahko odpovedala posamične ali kolektivne službene pogodbe in znižala plače. Uredba o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in razsodništvu z dne 12. februarja 1937⁶⁰ pa je bila zapozneta zakonodaja, ki naj bi kompleksno reševala mezne odnose in eksistenčni minimum delavcev, vendar tega ni zmogla kljub navodilom bana dravske banovine za izvrševanje te uredbe z dne 15. aprila 1937⁶¹ in odredbam bana dravske banovine z dne 31. julija 1937,⁶² 30. januarja 1940.⁶³ in maja 1940.⁶⁴ Dne 1. novembra 1940 je ban izdal pravilnik o ustanovitvi, upravljanju in uporabljanju banovinskega sklada za izredno podpiranje delavcev in nameščencev industrijskih (tovarniških) podjetij, ki naj bi reševal grozečo krizo delavstva posameznih industrijskih vej (tekstilne) v specifičnih okoliščinah bližajoče se druge svetovne vojne.⁶⁵

Vsa doslej našeta zakonodaja je bila splošna, urejala je delovne odnose vsega delavstva, razen posebej določenih izjem. Izhajala pa je tudi delavsko zaščitna zakonodaja, ki je urejala delovne odnose samo posameznih kategorij delavcev. Tako je naredba celokupne deželne vlade za Slovenijo z dne 18. julija 1921 urejala delovno razmerje hišnih in gospodinjskih poslov,⁶⁶ pokojninsko zavarovanje nameščencev je urejal zakon o pokojninskem zavarovanju nameščencev za Slovenijo in Dalmacijo z dne 12. maja 1922,⁶⁷ uredba z zakonsko močjo z dne 25. novembra 1926 je urejala razmerje med novinarji in lastniki listov,⁶⁸ delovne odnose v gostinskih obratih je urejala uredba o pomožnem osebju v gostinskih obratih z dne 11. maja 1937,⁶⁹ delovne odnose med vinogradniki in viničarji pa je urejala uredba o viničarskem redu, ki jo je sprejela mariborska oblastna skupščina dne 20. julija 1928 in uredba o službenem razmerju med vinogradnikom in viničarjem z dne 13. julija 1939.⁷⁰

1. ZAKON O ZAŠČITI DELAVCEV Z DNE 28. FEBRUARJA 1922

Zakon o zaščiti delavcev z dne 28. februarja 1922^{70a} pravzaprav ni enoten, pač pa ga sestavljajo uredbe o zaščiti delavcev, določila o organizaciji delavskih zbornic, borz dela in določbe o delavskih zaupnikih. Vsi ti sestavni deli so vsak zase

⁵⁹ Sl. N. 272/LXXI; Sl. list 745/1934.

⁶⁰ Sl. N. 33/XI; Sl. list 103/1937.

⁶¹ Sl. N. 86/XXVII; Sl. list 262/1937.

⁶² Sl. list 421, 1. avgusta 1937 in Sl. list 428, 5. avgusta 1937.

⁶³ Sl. list 41, 31. januarja 1940.

⁶⁴ Sl. list 194/37.

⁶⁵ Arhiv Slovenije, arhiv zbornice TOI, fasc. 222.

⁶⁶ Ur. list 224/1921.

⁶⁷ Sl. N. 125/1922; Ur. list 68/190 — 1922, stran 449.

⁶⁸ Sl. N. 219/LVII; Ur. list 386/1926.

⁶⁹ Sl. N. 112/XXXIV; Sl. list 315/1937.

⁷⁰ Sl. list 338/1939.

^{70a} Sl. N. št. 128, 14. junija 1922; Ur. list 74, 13. julija 1922, str. 485—492.

samostojna enota in so bili več ali manj že prej formulirani in izdani kot samostojne uredbe, tako na primer uredba o delovnem času z dne 12. septembra 1919 in uredba o delavskih zbornicah z dne 21. maja 1921. Prvi del zakona predstavlja odredbe o zaščiti delavcev, drugi del pa sestavljajo določbe o organizaciji ustanov za izvajanje delavske zaščite.

Zakonodajni odbor narodne skupščine kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev je na svoji XXIX. seji, ki jo je imel 14. decembra 1921 v Beogradu, sklenil, da spremeni uredbu o delovnem času z dne 12. septembra 1919 in uredbu o delavskih zbornicah z dne 21. maja in še nekatere druge uredbe in da se razglasi zakon o zaščiti delavcev. Kralj je zakon podpisal 28. februarja 1922, izšel pa je šele 14. junija 1922, torej pol leta potem, ko ga je zakonodajni odbor sprejel.

Zakon je v svojem prvem delu vseboval važne določbe za zaščito delavstva pred čezmernim izkoriščanjem pri delu. Uvedel je osemurni delavnik v industriji, higiensko-zdravstveno zaščito pri delu, zaščito žensk in otrok pri delu, odmor in nedeljski počitek in druge določbe. Vendar je zaradi izrednih razmer dopuščal izjeme, nekatere probleme pa samo načelno reševal z določbami, izvrševanje teh določb pa prepustil organom in pravilnikom, ki naj bi bili sprejeti šele v bodoče.

Otroci pod 14. letom starosti niso smeli biti zaposleni. Strokovne šole niso šteli za podjetja in za njih ta omejitev ni veljala (§ 20 zakon o zaščiti delavcev). Za vajence so mogli sprejemati najmanj 14 let stare otroke, ki so morali biti tudi fizično sposobni opravljati svoje delo, kar je moral potrditi zdravnik. Vendar so bile tudi tu izjeme. Zakon o obrtih z dne 5. novembra 1931 je v § 453 dopuščal, da se smejo sprejemati za vajence tudi nad 12 let stari otroci. Poseben problem so bili vajenci v delavnicah industrijskih podjetij in v podjetju s tovarniškim načinom proizvodnje nasploh. Otroke je pred čezmernim izkoriščanjem zaščitila konvencija o določitvi najnižje starosti za sprejem otrok na industrijsko delo.^{70b} Ker je prej omenjena določba iz zakona o obrtih nasprotovala določbam konvencije, je ministrstvo za trgovino in industrijo z navodilom z dne 8. februarja 1934 določilo, da otroci pred 14. letom starosti ne smejo biti zaposleni pri industrijskih delih.

Izvajanje teh odredb je bilo obvezno. Da bi bilo možno to učinkovito nadzorovati, so morali vsi lastniki podjetij voditi register vseh zaposlenih delavcev. Register je moral biti sestavljen tako, da so bili vsi zaposleni razvrščeni v skupine po starosti: do 16 let starosti, do 18 let starosti in nad 18 let starosti; pri vsakem je moralo biti oznaka rojstnega leta, koliko na dan dela, od kdaj do kdaj traja njegovo delo in kdaj je bil nadurno zaposlen. Te registre so morali imeti lastniki podjetij javno razgrnjene na lahko pristopnem in vidnem kraju v prostorih svojega podjetja (§ 21. zakona o zaščiti delavcev).

Ženam porodnicam je bilo prepovedano vsako delo za čas dveh mesecev pred porodom in dveh mesecev po porodu. Žene porodnice so imele pravico prekiniti delo 2 meseca pred porodom, če so to lahko dokazale z zdravniškim spričevalom. Dokler je trajalo bolovanje v zvezi s porodom, so imele pravico do pomoči v okviru določb zakona o zavarovanju delavcev. Porodnic, katerih bolezensko stanje bi trajalo tudi prek dveh mesecev po porodu, delodajalci niso smeli odpustiti, dokler niso popolnoma ozdravele, če bolezen ni trajala več kot 1 leto dni od poroda.

^{70b} Sl. N. 95/XXV — 1927.

Lastniki podjetij so morali omogočati zaposlenim ženam materam, da so lahko ob pravem času dojile svoje otroke tudi še 20 tednov po preteku 2 mesecev po porodu, ko so morale začeti zopet delati. V tem času je moral vsak lastnik podjetja dovoljevati tem materam poleg rednega odmora še poseben odmor za dojenje otrok. Ta odmor je znašal čez vsakih 4 do 5 ur dela 30 minut, če je mati dojila otroka v svojem stanovanju in 15 minut, če ga je dojila v dečjem zavetišču podjetja. Zaradi teh odmorov se ni smel skrajševati redni odmor teh mater, niti jih niso smeli zato prikrajševati pri mezdah.

V vseh industrijskih podjetjih z več kot 100 delavci, od katerih jih je bilo vsaj 25 z majhnimi otroki, ki jih med delovnim časom delavke niso imele komu prepuščati v varstvo doma, bi morali lastniki podjetij v neposredni bližini podjetja zgraditi posebna dečja zavetišča (§ 26—29 zakona o zaščiti delavcev). Ta zavetišča naj bi varovala otroke v času, ko bi matere delale v podjetju.

V ta namen bi morali lastniki teh podjetij poskrbeti za primerne prostore in za potrebno opremo teh prostorov. Namestiti bi morali tudi potrebno osebje za oskrbovanje in čuvanje otrok. Vse stroške za ustanovitev in vzdrževanje teh zavetišč so morali trpeti lastniki podjetij sami.

Nova podjetja, za katera je bilo možno še pred ustanovitvijo vsaj približno predvidevati, da bodo med bodočimi delavkami zaposlovala vsaj 25 takih, ki bodo imele majhne nepreskrbljene otroke, so morala že ob vlogi prošnje za odobritev podjetja predložiti inšpekciji dela na vpogled in odobritev tudi načrte dečjih zavetišč.

Podjetja, ki so ob izidu zakona že obstajala in so zaposlovala potrebno število takih delavk, bi morala pričeti z ustanavljanjem dečjih zavetišč najpozneje v 6 mesecih po izidu zakona o zaščiti delavcev, torej 14. decembra 1922. Načrte za dečja zavetišča so morala predložiti pristojni inšpekciji dela v odobritev.

Od teh obveznosti je smela lastnike podjetij oprostiti pristojna inšpekcija dela, če so bila v neposredni bližini podjetja državna ali druga javna dečja zavetišča, če so se podjetniki zavezali, da bodo vse otroke svojih delavk, ki bi imele pravico do tega varstva, stalno nameščali v ta zavetišča na svoje stroške. Če pa iz kakršnegakoli razloga posamezna podjetja za varstvo otrok ne bi mogla več uporabljati državnih in drugih javnih zavetišč, so bila dolžna zgraditi lastna dečja zavetišča.

Če bi se ugotovilo, da lastniki podjetij niso vestno spoštovali in spolnjevali teh obveznosti, so sledile kazenske sankcije in sicer denarna kazen v znesku 100 do 3.000 din glede na velikost podjetja.

Sankcije za kršitev teh obveznosti so bile zelo neučinkovite. Enkratna denarna kazen je bila silno nizka in ni bila v nikakršnem razmerju glede višine investicij potrebnih za ustanovitev takega dečjega zavetišča, niti glede na stroške nadaljnjega vzdrževanja ali plačevanja oskrbnin v državnih ali drugih javnih dečjih zavetiščih. (Kazen, ki jo je moral plačati podjetnik zaradi neizpolnjevanja teh obveznosti je znašala komaj 5 dnevno oziroma največ 150 dnevno mezdo povprečnega delavca). Po vsem tem je razumljivo, da te določbe zakona o zaščiti delavcev niso zagotovile take zaščite delavske družine, kakor bi jo po vsebini zakona morale.

V arhivu inšpekcije dela^{70c} ni nikjer zaslediti, da bi kolavdacijska komisija zavrnila kakšno prošnjo za odobritev obratovanja zato, ker pri tovarni niso bili

^{70c} Arhiv Slovenije, arhiv banske uprave, odd. VI. — Inšpekcija dela; Arhiv IZDG, arhiv Inšpekcije dela.

zgrajeni prostori za dečje zavetišče, ali ker v načrtih ni bilo predvidenih prostorov zanje. S tem seveda še ni rečeno, da nobeno podjetje ustanov za otroško varstvo ni imelo, ali da ni kako drugače reševalo problema otroškega varstva. Kakor je marsikatero podjetje gradilo za svoje delavce stanovanja, dekliške domove, menze, ambulante, družabne prostore in druge ustanove za zadovoljevanje delavskih potreb, tako so ustanavljali tudi dečja zavetišča, vendar samo po individualni svobodni presoji podjetnikov, ki so tudi na ta način dvigali storilnost svojih delavcev. Ekonomski moment je torej odločal o tem. Tako imamo delavske kolonije ob velikih tovarnah npr. v Tržiču, Litiji in drugod. Zakonodaja je bila v teh določilih dobra, toda neučinkovita.

Zakon o zaščiti delavcev, je jamčil zaposlenemu delavstvu tudi pravico, da se sme združevati v posebna društva za zaščito svojih ekonomskih, kulturnih in materialnih koristi. Ta društva so smeli ustanavljati delavci po poklicih ali brez ozira na poklic. Smeli so jih združevati v krajevne in oblastne zveze.

V ta društva je smelo biti včlanjeno samo pomožno osebje (delavci), ki je bilo zaposleno v podjetjih, za katere je veljal zakon o zaščiti delavcev (čl. 35. zakona o zaščiti delavcev).

To so bile delavske strokovne organizacije — delavski sindikati. Izvajanje teh določil delavske zaščite v okviru te razprave ne moremo obravnavati, ker je problematika preobsežna. Omejimo se samo na interpretacijo tega člena zakona o zaščiti delavcev. Združevalna svoboda je bila zajamčena samo zaposlenim delavcem. V teh društvih so smeli biti včlanjeni le v teh podjetjih zaposleni delavci. Zakon je torej dovoljeval samo čisto profesionalna društva.

Sodelovanje pri normiranju delovnih pogojev in kontrolo nad izvajanjem prisilnih predpisov o zaščiti delavcev naj bi poleg ministrstva socialne politike in narodnega zdravja, odsekov za socialno politiko na banskih upravah in inšpekcij dela opravljali še samoupravni organi delavske zaščite: delavske zbornice, delavski obratni zaupniki in delavske strokovne organizacije. Vendar vemo, da je bilo delovanje delavskih strokovnih organizacij pogosto ovirano in prepovedano, da je bilo veliko delavskih strokovnih organizacij razpuščenih, če njihovo delovanje ni bilo v skladu z vladno politiko.

Vlogo delavskih obratnih zaupnikov je določal že zakon o zaščiti delavcev (čl. 108—119), navodila za volitve in poslovnik o delovanju zaupnikov pa je izšel šele 23. decembra 1927.^{70d} Ves ta čas so v mnogih podjetjih delavski zaupniki sicer bili in delovali, vendar so podjetniki imeli možnost ovirati njihovo delo, odrekati legalnost njihovega poslovanja, jih pregnati, ovirati volitve in jim odrekati vlogo legalnih predstavnikov delavstva. V mnogih podjetjih pa delavskih zaupnikov sploh niso volili.

Za zaščito ekonomskih, socialnih in kulturnih interesov vseh delavcev in nameščencev so bile ustanovljene delavske zbornice, ki so do leta 1925 poslovale kotčasne.

2. PODPIRANJE BREZPOSELNIH IN POSREDOVANJE DELA

Razvoj skrbstva za brezposelne in razvoj ustanov za posredovanje dela sta v najtesnejši medsebojni zvezi.⁷¹ Temeljne določbe je dal zakon o zaščiti delavcev

^{70d} Sl. N. 396/LXXXIII; Ur. list 3/1928

⁷¹ Dr. Stojan Bajič, Delovno pravni zbornik. Ljubljana 1940, str. 66, 289, 403; O potrebi kodifikacije delovnega prava. Beograd 1937, stran 8; Dvajset let jugoslovskega

z dne 28. februarja 1922,⁷² ki je osnoval državne borze dela kot pomožne organe ministrstva za socialno politiko. Sredstva za podpiranje brezposelnih, ki je imelo le značaj socialne oskrbe, so prvotno bremenila državo; vendar je že finančni zakon za leto 1922/23 pooblastil ministra, da sme za podpiranje brezposelnih določiti posebno doklado na delavske mezde,⁷³ kar je storil z naredbom z dne 7. decembra 1922.⁷⁴ Kljub dotekanju sredstev iz samoupravnega zavarovanja pa so ostale borze dela do leta 1927 državne ustanove. Z uredbo o organizaciji posredovanja dela, o dajanju neposredne podpore brezposelnim delavcem in dajanju cenjenih posojil za gradnjo delavskih stanovanj z dne 26. novembra 1927, so bile dotlej državne borze dela preosnovane v javne borze dela na samoupravni podlagi.⁷⁵

Dne 31. oktobra 1918 je dobila tudi Slovenija narodno vlado,⁷⁶ ki je ustanovila poseben oddelek (poverjenišvo) za socialno skrbstvo; v njegovo področje je po njeni naredbi z dne 6. novembra 1918 spadalo med drugim socialno zavarovanje, »obratno delovno pravo in varstvo vajencev« ter posredovanje dela.⁷⁷ (V naslednjih mesecih je uvedla osemurni delavnik, skrbstvo za brezposelne, posredovanje dela, inšpekcijo dela in opravila težavno delo prevedbe socialnega zavarovanja v novo državo. Z naredbom z dne 18. decembra 1918 je ustanovila v Ljubljani obrtno nadzorništvo za vse ozemlje Slovenije in pri tem napovedala, da je treba »pri vseh obratih, ki so pod nadzorstvom obrtnega nadzorništva v Ljubljani, uvesti institucijo delavskih zaupnikov, s katerimi mora biti obrtno nadzorstvo v najožjem stiku.«⁷⁸ O delavskih zaupnikih je obljubila še posebno uredbo, ki pa žal ni izšla.)

Kot posledica končane prve svetovne vojne, ko so se nekdanji delavci vračali s front in ujetništva in zaradi neurejene proizvodnje, ki je v veliki meri zastala, se je javljala velika in pereča brezposelnost. Pri poverjeništvu za socialno skrbstvo narodne vlade SHS v Ljubljani se je osnoval oddelek za brezposelnost. Pri okrajnih glavarstvih in mestnih magistratih pa so bili po sklepu narodne vlade SHS v Ljubljani z dne 5. decembra 1918 ustanovljeni evidenčni uradi za brezposelne delavce in nameščence.⁷⁹ Poverjenišvo je pozivalo vse brezposelne, naj se javijo pri teh uradnih in sporoče podatke o bivališču, domovinsko občino, poklic, zadnjo zaposlitev, plačo, datum odpusta od vojakov in kakšno delo je kdo pripravljen sprejeti.

delovnega prava. Slovenski pravnik 1938, št. 6; Delavsko in nameščensko pravo. Ljubljana 1933, str. 5, 21—22, 30, 210; Delovno pravo. Ljubljana 1936, str. 28, 33, 44, 71—84, 120—130, 184, 187; dr. Rudi Kyovsky, Učbenik delovnega prava in socialnega zavarovanja. Ljubljana 1961, str. 9, 20—21; dr. Anton Kržišnik, Zgodovina socialne politike in socialnih služb v predsocialističnih družbenih formacijah (skripta). Izdala Višja šola za socialne delavce v Ljubljani, Ljubljana 1967, str. 175, 179—183, 193—195; Filip Uratnik Naše delavstvo in naša delavska zakonodaja, Spominski zbornik Slovenije Ljubljana 1938, str. 517—523; o delovnem pravu na splošno še: dr. Boško Perić, Radno pravo. Sarajevo 1949; dr. Aleksander Baltić, Osnovi radnog prava Jugoslavije. Beograd 1961; dr. Nikola Tintić, Osnovi radnog prava, Zagreb 1955; razprave v reviji Socialni arhiv. Izdaja Središnja uprava za posredovanje rada, Beograd 1935—1940.

⁷² Ur. list julija 1922, leto IV, št. 74, stran 485; 14. junija 1922, št. 122.

⁷³ Cl. 110 Finančnega zakona za leto 1922/23, Ur. list 105/1922, stran 717; Sl. N. 167 A, 31. julija 1922.

⁷⁴ Sl. N. št. 292, 28. decembra 1922; Ur. list št. 3/1923, str. 18—19.

⁷⁵ Ur. list 127/1927, str. 833—855; Sl. N. št. 281, 10. dec. 1927; Izvršilna naredba z dne 10. julija 1928, Ur. list 84/1928, str. 589—596.

⁷⁶ Ur. list narodne vlade SHS v Ljubljani 4. novembra 1918, leto I, št. 1.

⁷⁷ Ur. list št. 4, 9. novembra 1918, stran 7.

⁷⁸ Ur. list št. 28, 28. decembra 1918, stran 61.

⁷⁹ Ur. list št. 20 — 1918, stran 41.

Da bi čimbolj zmanjšala rastočo brezposelnost in uravnavala delovni trg, ker je na drugi strani primanjkovalo delavcev v kmetijstvu, je narodna vlada SHS v Ljubljani z naredbo z dne 20. decembra 1918 ustanovila državno posredovalnico za delo v Ljubljani.⁸⁰ Do septembra 1919 so bile ustanovljene še 4 podružnice, ki so imele do tega časa skupno 24.390 strank in opravile le 4162 uspešnih posredovanj.⁸¹

Življenjsko existenco nezaposlenih delavcev, ki so se znašli brez sredstev za preživljanje, je bilo potrebno čimprej reševati s podporami. Ta problem je reševala naredba celokupne narodne vlade SHS v Ljubljani z dne 23. decembra 1918 glede podpore brezposebnim.⁸² Pravico do podpore so imeli nezaposleni delavci in nameščenci, ki so že bili zaposleni, pa so zaposlitev izgubili zaradi vojne, ali bili vpoklicani in so bili sedaj odpuščeni iz vojske.

Podpora je bila prvotno zagotovljena samo za čas od 1. januarja do 31. marca 1919, nato pa je bila podaljšana do 30. aprila 1920. Za prvo obdobje je podpora znašala: za mladoletne delavce do 18 let starosti po 1 K 20 v na dan, za ženske 2 K in za moške 2 K 50 v na dan in za vsakega nepreskrbljenega člana družine nezaposlenega (žena, otroci do 14. leta starosti) po 1 K na dan. Od podpore so odštevali vse dohodke od posestva, denarnih prihrankov in morebitnega zaslužka. Podpore so nezaposleni uveljavili pri županstvu, magistratu ali javni posredovalnici za delo v kraju stalnega prebivališča. Potrebni so bili tile dokumenti: domovinski list, potrdilo župnega urada o nepreskrbljenih svojcih, potrdilo zadnjega delodajalca, da pri njem zanj ni dela; za invalidile pa potrdilo o invalidnosti. Podpore je določalo okrajno glavarstvo oziroma magistrat, izplačevali pa so jih davčni uradi občin stalnega prebivališča nezaposlenih. Podporo so izplačevali vsak teden za nazaj, za vsak dan nezaposlenosti. Davčni uradi so morali voditi evidenco izplačanih podpor in konec vsakega meseca poročati poverjeništvu za socialno skrb — oddelek za nezaposlenost.

Vlada se je zavedala težkega življenjskega položaja nezaposlenih delavcev in je izdala zelo stroga navodila glede ažurnega reševanja prošenj. Prošnje za brezposelne podpore so morale biti rešene najkasneje v treh dneh po vložitvi, pritožbe pa v 1 tednu. Zavarovala se je tudi pred zlorabami, zato se je moral vsak nezaposleni delavec, ki je prejemal brezposelno podporo, vsak teden enkrat osebno javiti v občinskem uradu, na magistratu ali pri javni posredovalnici za delo zaradi kontrole o nezaposlenosti. H kontroli so lahko pritegnili tudi delavske strokovne organizacije in organizacije delodajalcev. Če nezaposleni ne bi hotel sprejeti odkazanega dela, bi izgubil podporo.

Izvršilna naredba o izplačevanju podpor in o načinu izplačevanja je izšla 3. januarja 1919.⁸³ Veljavnost te naredbe je bila 24. marca 1919 podaljšana do 30. junija 1919.⁸⁴ Spremenjena je bila tudi višina podpor, ki je bila določena na 5 K na dan za vse nezaposlene brez razlike starosti in spola; k družinskim članom so bili prišteti še starši in stari starši, če so živeli v skupnem gospodinjstvu. Dne 23. junija 1919 je bila naredba zopet podaljšana do 30. septembra 1919⁸⁵ in

⁸⁰ Ur. list XXVIII/217 — 1918, stran 61.

⁸¹ Arhiv Inštituta za zgodovino delavskega gibanja v Ljubljani, arhiv Jugoslovanske strokovne zveze fasc. 9 (dalje navajam Arhiv IZDG, arhiv SZ).

⁸² Ur. list XXVIII/218 — 1918, stran 62.

⁸³ Ur. list XXXI/242 — 1918, stran 72.

⁸⁴ Ur. list LXVIII/416 — 1919, stran 215.

⁸⁵ Ur. list CXI/536 — 1919, stran 378.

od 1. julija dalje se je spremenila višina podpor. Mladoletni delavci do 17. leta starosti so prejeli po 2 K na dan, vsi drugi pa po 8 K na dan. Veljavnost naredbe je bila nato podaljšana do 31. marca 1920⁸⁶ in zopet do 30. aprila 1920.⁸⁷ Te podpore so bile namenjene predvsem delavstvu, ki je bilo skoncentrirano v industrijskih središčih. Ker tega dejstva naredba ni dovolj natančno določila, je sredi aprila 1920 deželna vlada izdala okrožnico vsem okrajnim glavarstvom in občinam, v kateri pravi, »da je podpora nezaposlenim namenjena industrijskemu delavstvu, ki je delalo že pred vojno«. Dalje pravi: »Med vojno se je veliko kmečkih sinov zaposlilo v industrijskih obratih predvsem zato, da so bili oproščeni vojaške službe. Po končani vojni so seveda ti ljudje večinoma izgubili svoje delo. To kmečko prebivalstvo nima pravice do podpore; če jo je kdo dobival, jo je treba takoj ukiniti. Zato naj se prošnje rešujejo **liberalno** v mestih, industrijskih središč in revirjih (kjer je največja brezposlenost doma), pri nakazovanju podpor v kmečkih občinah je postopati **rigorozno**. Kmetijske občine naj nakazujejo delo na polju vsem nezaposlenim v svojem okolišu. Delavce naj dodelijo posameznim poljedelskim delodajalcem pod delovnimi pogoji, ki veljajo v tistem kraju. Pripominjamo, da je tudi rudarje prisiliti k takim delom. Če se delavci branijo vzeti delo, takoj ustaviti izplačevanje podpor. Če je delavec brez dela zato, ker je službo zapustil zaradi prenizke mezde, dobi podporo le v primeru, če je bila mezda nižja od podpore, ki bi jo prejel, torej manj kot 35 K na teden. Pri nakazovanju podpor mladoletnim do 16. leta starosti je rigorozno postopati.«⁸⁸

Zakon o zaščiti delavcev z dne 18. februarja 1922 je legaliziral že obstoječe borze dela (posredovalnice za delo) kot državne ustanove za posredovanje dela. »Da se pravilno uredi delovni trg vseh vrst delavcev brez razlike spola, se ustanovljajo v kraljevini Srbov, Hrvatov in Slovencev državne borze dela in sicer 1. osrednja borza dela za vso kraljevino s sedežem v Beogradu, in 2. krajevne borze dela v vseh močnejše razvitih krajih« (§ 70 zakona o zaščiti delavcev). Naloga borze dela je bila med drugim tudi skrbeti za prehrano, stanovanje in potne stroške delavcev, če bi nastopile take potrebe. Ob stavkah ali izprtjih borze dela niso smele posredovati, dokler ni bilo stavke ali izprtja konec.

Državne borze dela so bile pomožni organi ministrstva za socialno politiko, ki je tudi finančno vzdrževalo njihovo delovanje.

Krajevne borze dela so bile pomožni organi osrednje borze dela in jih je na njen predlog ustanovljalo ministrstvo za socialno politiko. Krajevne borze dela so imele te naloge:

1. sprejemanje prijav delavcev, ki so iskali delo, in delodajalcev, ki so iskali delavce, ter na osnovi teh prijav posredovati med delavci in delodajalci;
2. dajati podpore nezaposlenim delavcem v mejah, določenih s tem zakonom;
3. pri sklepanju delavskih pogodb dajati potrebna pojasnila in na zahtevo obeh prizadetih strank biti prisotne tudi pri sklepanju pogodb;
4. voditi pregled vseh obratov in podjetij v svojem okolišu;
5. urediti pregled o gibanju delovnega trga v svojem okolišu in pošiljati o tem poročila osrednji borzi dela;

⁸⁶ Ur. list 15/67 — 1920, stran 63.

⁸⁷ Ur. list 49/178 — 1920, stran 219.

⁸⁸ Arhiv IZDG, arhiv JSZ, fasc. 9.

6. proučevati vzroke nezaposlenosti v svojem okolišu in osrednji borzi dela podajati predloge za odpravljanje brezposelnosti;

7. osrednji borzi dela dajati mesečna in letna poročila o svojem delovanju;

8. izvrševati vsa naročila osrednje borze dela.

Krajevne borze dela so dajale podpore v denarju, hrani, prenočišču ali v drugi obliki nezaposlenim delavcem, ki so se pri njih javili za delo, pa ga niso mogli dobiti. Vse krajevne borze dela so smele dajati dovolilnice za polovično vožnjo na vseh državnih prevoznih sredstvih delavcem, ki so morali iskati delo v drugih krajih. Vsak delodajalec, ki je obenem odpustil več kot 5 delavcev, je moral to javiti najbližji krajevni borzi dela takoj po odpovedi. Zavarovanje delavcev ob nezaposlenosti pa ni bilo urejeno. Tudi zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922 je to zavarovanje odgodil za nedoločen čas in ni bilo izvedeno.

Za uspešno delovanje in izpolnjevanje nalog, ki jih je zakon o zaščiti delavcev nalagal borzam dela, pa ni bilo dovolj sredstev, predvsem ne v državnem proračunu. V proračunu za leto 1922/23 je bilo od 6,9 milijard din skupnih rednih in izrednih izdatkov predvidenih le 2,5 milijonov dinarjev za pomoč nezaposlenim delavcem, delavskim zbornicam in Osrednjemu uradu za zavarovanje delavcev (SUZOR) za kritje upravnih stroškov, zidanje delavskih stanovanj in za odškodnino za uničene delavske domove.⁸⁹

Država je sprejemala zakonske predpise o podpiranju nezaposlenega delavstva in želela s temi zakonskimi ukrepi, kakor tudi z drugo delavsko zaščitno zakonodajo, pred inozemstvom pokazati, da izpolnjuje priporočila čl. 389 versajske mirovne pogodbe, da svojo delavsko zakonodajo usklajuje s konvencijami mednarodne konference dela v Washingtonu iz leta 1919, v Genovi iz leta 1920 in v Ženevi iz leta 1922.⁹⁰ Delavsko zaščitna zakonodaja je bila dejansko napredna in naprednejša od delavske zakonodaje v mnogih gospodarsko razvitejših državah. Toda te zakonodaje niso izvajali. Dejansko je bilo za preprečevanje nezaposlenosti in za pomoč nezaposlenim delavcem v stari Jugoslaviji narejenega zelo malo.

Že konec leta 1922 se je država na osnovi čl. 110 finančnega zakona za leto 1922/23 osvobodila obveznosti dajanja pomoči nezaposlenim delavcem in celo obveznosti vzdrževati javne borze dela in ta bremena prevalila samo na delavce in delodajalce.

Minister za socialno politiko je dobil pooblastilo, »da sme zaradi zbiranja potrebnih sredstev za podpiranje nezaposlenih delavcev, za ustanavljanje delavskih zavetišč in za plačevanje potnih stroškov delavcev, ki iščejo delo, vsem delodajalcem in delavcem, ki spadajo pod odredbe zakona o zavarovanju delavcev, odmeriti posebno doklado, ki se pobira istočasno in na isti način kakor prispevek za zavarovanje delavcev zoper bolezni.«⁹¹

Na osnovi teh pooblastil je minister za socialno politiko dr. Gregor Žerjav dne 7. decembra 1922 izdal naredbo o pobiranju in uporabljanju prispevkov za borze dela.⁹² Tedenski prispevek za borze dela je znašal 1,8 % enodnevnih zavarovane mezde. Ta prispevek se je pobiral na enak način in obenem s prispevki za bolniško zava-

⁸⁹ Ur. list 105/324 — 1922, str. 711731; dr. Nikola Vučo, *Agrarna kriza u Jugoslaviji 1930—1934*. Beograd 1968, stran 29.

⁹⁰ Socialni arhiv. Beograd 1935, stran 49; dr. Stojan Bajič, *Delovno pravo*. Ljubljana 31. julija 1922.

⁹¹ Čl. 110 finančnega zakona za leto 1922/23, Ur. list 105/1922, str. 717, Sl. N. 167 A, 1936, stran 32; dr. Nikola Vučo v op. 18 navedeno delo, stran 124.

⁹² Sl. N. št. 292, 28. decembra 1922; Ur. list št. 3/1923, str. 18—19.

rovanje. Polovico prispevka je moral plačati delodajalec (podjetnik), polovico pa delavec. Celotni znesek je moral Osrednjemu uradu za zavarovanje delavcev nakazati podjetnik, smel pa je nato delavčev prispevek delavcu odtegniti ob izplačilu mezde. Višina prispevka se je določala po mezdni razredih. Za delavca, katerega mezda je bila nižja od mezde, določene v I. mezdnem razredu, je moral plačati vse prispevke podjetnik sam in delavcu za to ni smel ničesar odtegniti pri plači.

Osrednji urad za zavarovanje delavcev v Zagrebu je pričel s 1. januarjem 1923 po svojih krajevnih organih pobirati prispevke za borze dela. Za svoje stroške pri manipulaciji in pobiranju prispevkov je smel zato odtrgovati 7 % pobranih prispevkov.

Od letnih čistih dohodkov in prispevkov za borze dela se je 2/5 sredstev stekalo na poseben račun kot prihranek za zavarovanje nezaposlenega delavstva v primeru krize. Iz ostalih 3/5 teh sredstev pa se je ustanovil poseben sklad za borze dela pri državni hipotekarni banki v Beogradu. 37,2 % sredstev se je torej stekalo v poseben sklad za rezervo ob morebitni gospodarski krizi, 55,8 % pa v sklad za borze dela. 7 % sredstev je odtegnil Osrednji urad za zavarovanje delavcev v Zagrebu za svoje stroške pri zbiranju prispevkov. O uporabi vseh sredstev je odločal socialni minister.

Zato so ležala vsa ta sredstva, ki so se z leti nabirala, neizkoriščena vse do leta 1928, ko jih je takratni minister za socialno politiko dr. Andrej Gosar na osnovi pooblastil v čl. 281 finančnega zakona za leto 1927/28 razdelil na »fond za posredovanje dela in neposredno podpiranje brezposelnih delavcev« in na »fond za dajanje cenениh posojil za zidanje delavskih stanovanj«.⁹³

Od leta 1923 do leta 1928 je bilo iz naslova prispevkov za borze dela zbranih 53,628.883 din. Ta denar je bil z uredbo socialnega ministra razdeljen takole: fond za posredovanje dela in neposredno podpiranje brezposelnih delavcev je dobil 25,304.250 din ali 47 % sredstev, fond za dajanje cenениh posojil za zidanje delavskih stanovanj pa 28,324.633 din ali 53 % sredstev. Večji del zbrane vsote za neposredno pomoč brezposelnim delavcem je bil porabljen za administracijo borze dela, toda le 3,023.955 din za pomoč brezposelnim.⁹⁴

Pomoč nezaposlenim delavcem je bila v skromnih denarnih zneskih, ki so jih dobivali nezaposleni delavci kot podpore, v hrani v javnih delavskih kuhinjah in prenočiščih v tako imenovanih delavskih azilih, ki jih je bilo zelo malo, pa so bile zato tudi usluge te vrste zelo skromne. Razen tega so brezposelni delavci v določenih okoliščinah lahko uživali še ugodnost polovične vožnje, če so iskali zaposlitev v drugem kraju. To pomoč so uživali samo nezaposleni delavci, ki so bili prijavljeni na borzah dela kot brezposelni. Večina nezaposlenih delavcev pa se pri borzah dela ni prijavljala, ker vanje ni imela zaupanja. Ta sistem administrativnega reševanja problema brezposelnosti brez zadostnih denarnih sredstev se je pokazal za neuspešnega.

Uspešnost poslovanja borze dela pri posredovanju dela nezaposlenim delavcem od 1924 do konca leta 1927, ko je bila organizacija borze dela reformirana, prika-

⁹³ Ur. list 127/1927, stran 853; Sl. N. št. 281, 10. decembra 1927.

⁹⁴ Socijalni arhiv. Beograd 1935, stran 50; prim. dr. Nikola Vučo v op. 18 navedeno delo, stran 127.

zujejo poročila osrednjega odbora za posredovanje dela, sestavljena na osnovi poročil krajevnih borz dela. Te podatke prikazuje tabela:⁹⁵

Posredovanje dela javnih borz dela

Leto	Ponudba delovne sile	Povpraševanje po delovni sili	Uspešno posredovanje dela
1924	49.019	20.215	16.740
1925	68.316	28.150	18.682
1926	113.058	19.465	14.353
1927	127.448	16.838	14.125

Odstotek uspešnih posredovanj dela je stalno padal. Medtem ko so borze dela leta 1924 posredovale zaposlitev 34 odstotkom prijavljenih nezaposlenih delavcev, leta 1925 27,3 %, so leta 1926 posredovale zaposlitev le še 12,6 odstotkom nezaposlenih delavcev in leta 1927 11,8 %. Če te rezultate primerjamo še s podatki iz leta 1919, ko je bilo 17 % uspešnih posredovanj, vidimo, da se je po letu 1925 uspešnost borz dela pri posredovanju dela poslabšala celo v primerjavi s prvim letom poslovanja.

Slabi rezultati službe posredovanja dela in zaščite brezposelnih delavcev so privedli vlado do sklepa, da reformira ustanove borz dela.

V tem smislu je minister za socialno politiko dr. Andrej Gosar na osnovi pooblastil v čl. 281 finančnega zakona za leto 1927/28 izdal 26. novembra 1927 uredbo (pravilnik) o organizaciji posredovanja dela, dajanja neposredne podpore brezposelnim delavcem in dajanje cenjenih posojil za zidanje delavskih stanovanj.⁹⁷ Izvršilno naredbo pa je 10. julija 1928 izdal minister za socialno politiko Čedo Radović.⁹⁸

Ta izvršilna uredba je glede razdelitve denarnih sredstev na omenjena dva fonda bistveno spremenila Gosarjevo uredbo. Gosar je očitno vsiljeval fond za zidanje stanovanj, saj mu je namenil 90 % vseh že zbranih sredstev in 55 % tekočih, ki bi se od 1. januarja 1927 dalje zbirala od prispevkov za borze dela. Novi minister za socialno politiko Čedo Radović pa je razdelil sredstva drugače. Glede razdelitve že zbranih sredstev ni mogel menjati ničesar, ker so bila le-ta že razdeljena, pač pa je tekoče prispevke za borze dela od 1. januarja 1927 dalje vse namenil fondu za neposredno podpiranje brezposelnih delavcev. Dohodkov od prispevkov za borze dela je bilo okrog 10 milijonov din na leto.

Novi predpisi so v mnogočem spremenili organizacijo borz dela, kakor jih je bil postavil zakon o zaščiti delavcev. Javne borze dela niso bile več organ socialnega ministrstva, ampak je bila organizacija borz dela postavljena na samoupravno podlago. Uprava je bila sestavljena na paritetni osnovi; polovico članov upravnega odbora je bilo imenovanih na predlog delavskih zbornic, polovica pa na predlog delodajalskih. Organizirane so bile na sedežih delavskih zbornic in teritorialna pristojnost se je krila s teritoriji delavskih zbornic. »Za posredovanje dela vsem vrstam delavcev in za reguliranje delovnega trga v kraljevini Srbov, Hrvatov in

⁹⁵ Završni račun javnih borzi rada i Centralnog odbora za posredovanje rada za 1924, 1925, 1926 i 1927 god. — Navajam po dr. Nikola Vučo, Agrarna kriza u Jugoslaviji, stran 126 op.

⁹⁷ Ur. list 127/1927, str. 853—855; Sl. N. št. 281, 10. decembra 1927.

⁹⁸ Ur. list 84/1928, str. 589—596.

Slovencev se ustanovljajo na sedežih delavskih zbornic javne borze dela z osrednjo borzo dela v Beogradu kot svojo centralo.« Bivše državne borze dela in borze dela, ki so bile že ustanovljene, so postale sedaj javne borze dela ali njihove podružnice. Javne borze dela so postale bivše državne borze dela v Beogradu, Zagrebu, Sarajevu, Splitu, Novem Sadu in v Ljubljani; javna borza dela v Ljubljani je imela še podružnici (ekspozituri) v Mariboru in Celju. Javne borze dela so imele tele naloge: 1. izravnavanje ponudbe in povpraševanje po delovni sili; 2. podpiranje brezposlenih delavcev po določenih te uredbe v mejah razpoložljivih sredstev; 3. posredovanje dela prek izseljenskega komisariata ali inozemskih ustanov za posredovanje dela in 4. vodenje statistike o gibanju delovnega trga.

Naloge borz dela so ostale v bistvu iste, spremenila se je le organizacija. Javne borze dela so sestavljali: upravni odbor, ravnateljstvo in administracija. Upravni odbor je bil vrhovni organ uprave javnih borz dela in je bil sestavljen iz 7 članov in 7 namestnikov; predsednika upravnega odbora je imenovalo ministrstvo za socialno politiko, po dva člana pa oblastni odbor, delavska zbornica in okrožni urad za zavarovanje delavcev.

Vrhovni organ vseh javnih borz dela v državi je bil centralni odbor za posredovanje dela s sedežem v Beogradu, ki so ga sestavljali 3 člani: delegat ministrstva za socialno politiko, predstavnik centralnega tajništva delavskih zbornic in predstavnik zveze industrijcev. Kot pomožni administrativni organ centralnega odbora je bila ustanovljena osrednja borza dela, ki je imela tele naloge: 1. izvrševati administrativne posle centralnega odbora; 2. bila je glavni regulator posredovanja dela v državi; 3. znanstveno obdelovati vprašanja posredovanja dela; 4. voditi centralno statistiko o gibanju delovne sile v državi; 5. skrbeti za zaščito domačega delavstva v inozemstvu; 6. vzdrževati zveze z mednarodnim uradom dela v Ženevi in z drugimi podobnimi organizacijami v inozemstvu.

Denarna sredstva, ki so jih imele na voljo javne borze dela, so bili tekoči in vsi že zbrani prispevki za borze dela. Prej smo že ugotovili, koliko se je tega denarja nabralo in kako je bil razdeljen. Povedali smo, da sta se pri Državni hipotekarni banki v Beogradu ustanovila dva fonda in sicer: 1. fond za posredovanje dela in neposredno podpiranje brezposelnih delavcev in 2. fond za dajanje cenениh posojil za zidanje delavskih stanovanj.

Neposredne podpore brezposelnim delavcem so bile tele: 1. denarna dnevna podpora za vzdrževanje eksistence; 2. potna podpora za odhod v kraj, kjer bi se zaposlili, ali pa povratek domov; 3. enkratna podpora; 4. podpora v naravi.

Do denarne dnevne podpore, ki je znašala največ 10 din na dan in po 3 din na dan za ženo in vsakega otroka, je imel delavec pravico, če je bil najmanj 7 dni brezposeln in ponujenega dela ni odklonil, če je bil v zadnjem letu najmanj 4 mesece zavarovan zoper bolezen in plačeval prispevke za borze dela, če ni imel nobenih drugih dohodkov, ki bi mu zadoščali za življenje, in šele po 5 dneh, ko se je pri borzi dela prijavil, da je brezposelen. Brezposelne podpore so plačevali največ 6 tednov v enem letu.

Potna podpora je znašala polovično vožnjo III. razreda na državnih železnicah ali ladjah do namembnega kraja, vendar samo v primeru, če je obstajala verjetnost, da bo delavec v navedenem kraju dobil zaposlitev, če je bil povratek domov iz zdravstvenih razlogov nujno potreben, ali če se je delavec vračal k svoji družini, ki bo skrbela za njegovo nadaljnje vzdrževanje.

Enkratne podpore so dajali brezposelnim delavcem v skrajni sili največ dvakrat na leto. Te podpore so znašale največ do 150 din za delavca in po 30 din za vsakega nepreskrbljenega otroka (do 14. leta starosti ali če se je šolal do 18. leta starosti).

Podpore v naravi so bile v obliki brezplačnega prenočišča in hrane kot polno ali delno nadomestilo za denarno podporo.

Cenena posojila za zidanje delavskih stanovanj so bila namenjena za zidanje delavskih hiš v važnih gospodarskih središčih. Ta stanovanja naj bi prešla v last posameznih delavcev ob čim ugodnejših amortizacijskih pogojih. Posojila so lahko dobila samoupravna telesa in delavske zadruge, te pa so potem že zgrajena stanovanja, ali pa kredite oddajale posameznim delavcem ali pa skupinam delavcev. Kredite je odobravalo in dodeljevalo ministrstvo za socialno politiko.

Iz tega fonda je dobila posojilo Delavska zbornica v Ljubljani, da bi v svoji palači zgradila večje število cenenih delavskih stanovanj. Dalje so bila odobrena posojila občinam Maribor, Zagreb in Sarajevo. S temi sredstvi so bile zgrajene delavske kolonije v vseh teh mestih. Za 18,370.849 din, kolikor je bilo razdeljenih posojil, je bilo zgrajenih 219 delavskih hišic s 411 stanovanji.⁹⁹ Velika gospodarska kriza je to dejavnost zavrla.

Tako se je tik pred gospodarsko krizo 90 % v 4 letih zbranih sredstev iz delavskih prispevkov za borze dela, ki bi ob gospodarski krizi lahko služila kot rezerva za podpore brezposelnim delavcem prelilo v gradbeno proizvodnjo. Seveda so bila ta sredstva investirana v trajno korist, niso pa služila najpotrebnejšim delavcem v bedi brezposelnosti, za kar so bila prvotno namenjena.

Z razvojem in razširitvijo delovnega trga so se razvile tudi privatne borze dela. Razvile so se kot pridobitna obrtna podjetja, ki so posredovala delo za plačilo. Ustanove za posredovanje dela so imele tudi razne delodajalske korporacije, stranke, delavske ustanove, delavska društva, podporna, dobrodelna in kulturna društva. Delovanje teh privatnih borz dela je urejala naredba ministra za socialno politiko o privatno-profesionalnih borzah dela z dne 12. junija 1928.¹⁰⁰

Borze dela, ki bi imele značaj pridobitnega obrtnega podjetja, po uredbi niso smele obstajati. Borze dela pa, ki niso imele obrtnega značaja, so smele obstajati poleg javnih borz dela. Prvenstvo za posredovanje dela so imele javne borze dela, njihove podružnice in ekspoziture.

Za borze dela, ki niso imele obrtnega značaja, so šteli vse, ki niso poslovale zaradi zaslужka. Služiti so morale socialnim, kulturnim ali dobrodelnim namenom in imeti možnost koristno izvrševati svojo nalogo (razpolagati z zadostnimi denarnimi sredstvi in prostori). Značaj socialnih, kulturnih ali dobrodelnih borz dela so imele po tej uredbi ustanove samoupravnih oblasti, ustanove javnih delavskih in delodajalskih korporacij, ustanove delavskih društev za zaščito svojih ekonomskih, kulturnih in moralnih koristi in ustanove podpornih, dobrodelnih in kulturnih društev, ki jim je bilo posredovanje dela glavni namen ali eden glavnih namenov.

Ustanavljati so se mogle tudi profesionalne borze dela, za posredovanje dela delavcem določenih poklicev.

⁹⁹ Socijalni arhiv, glasilo Osrednjega urada za posredovanje dela. Beograd 1935, str. 47 in 52.

¹⁰⁰ Ur. list št. 225, 7. julija 1928 in št. 239, 14. julija 1928.

Vse te privatne borze dela so spadale pod nadzorstvo upravnega odbora teritorialno pristojne javne borze dela.

Niso pa bile po tej uredbi dovoljene borze dela, ki bi služile povsem ali predtežno koristim političnih strank.

Tudi novi zakon o obrtih z dne 5. novembra 1931¹⁰¹ je vseboval določbe o privatnih birojih za posredovanje dela in služb.

Poslovanje privatnih birojev za posredovanje dela je dajalo mnogo slabše rezultate kot javne borze dela. Tudi obseg poslovanja je bil manjši in je obsegal komaj 10 % poslovanja javnih borz dela. Pri privatnih uradih za posredovanje dela se je prijavilo okrog 25.000 delavcev na leto, delo pa je tem uradam uspelo posredovati le 8 % prijavljenih delavcev.¹⁰² Ti uradi so nudili samo usluge posredovanja dela, niso pa nudili nikakršnih brezposelnih podpor delavcem, ki jim niso mogli posredovati dela.

Obseg poslovanja javnih borz dela se je od leta 1927 zelo povečal; tudi uspešnost pri posredovanju dela je naraščala vse do leta 1930, ko je začela zopet upadati. Povečana dejavnost in uspehi javnih borz dela pa niso bili rezultat reorganizacije v letih 1927 in 1928, pač pa novega oživljanja in vzpona gospodarstva. To dokazuje posredovanje dela po letu 1930, ko se je začela gospodarska kriza. Ta gibanja lepo prikazuje tabela o posredovanju dela, ki so ga opravile javne borze dela v Jugoslaviji od leta 1928 do 1934:

Posredovanje dela javnih borz dela 1928—1934¹⁰³

Leto	Ponudba delovne sile	Povpraševanje po delovni sili	Uspešno posredovanje dela	% uspešnosti posredovanja
1928	139.382	37.584	25.701	18,4 %
1929	188.233	62.594	41.617	22,1 %
1930	150.939	56.923	44.872	28,4 %
1931	168.322	55.598	43.685	26 %
1932	272.282	45.677	38.917	14,3 %
1933	309.354		35.321	11,4 %
1934	300.952		25.592	8,5 %

Tabela vsebuje število delavcev, ki so bili pri javnih borzah dela prijavljeni in so iskali zaposlitev; število prostih delovnih mest, ki so jih gospodarska podjetja pri javnih borzah prijavila in so zanje pri njih iskala delavcev; število delavcev, ki so jim javne borze dela posredovale zaposlitev; in končno odstotek prijavljenih delavcev, ki so jim javne borze dela posredovale zaposlitev.

Število delavcev, ki so iskali zaposlitev prek javnih borz dela je naraščalo do leta 1929, ko je doseglo 188.233, nato je leta 1930 padlo za četrtnino in je znašalo 150.939, leta 1931 je začelo zopet naraščati kot posledica ekonomske krize in leta 1933 doseglo število 309.354. Število prostih delovnih mest, za katera so podjetniki iskali delavcev prek javnih borz dela, je prav tako naraščalo do leta 1929, ko je doseglo 62.594, nato pa je ves čas padalo; leta 1930 je padlo za 10 %.

¹⁰¹ Sl. N. 262/LXXXI — 1931; Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, 572—1931 (dalje navajam Sl. list).

¹⁰² Dr. Nikola Vučo, Agrarna kriza u Jugoslaviji 1930—1934, Beograd 1968, stran 242; Radnička zaštita br. 12, 1. decembra 1932, stran 360 — navajam po dr. Nikoli Vučo, stran 242 op.

¹⁰³ Socijalni arhiv. Beograd 1935, strani 52.

leta 1932 pa za 20 % in je znašalo samo še 45.677. Število uspešnih posredovanj je naraščalo do leta 1930. Odstotek delavcev, ki so jim javne borze dela posredovale zaposlitev je naraščal do leta 1930, nato pa je začel padati in se je leta 1932 s 14,3 % približal letu 1926 in nato še padal in leta 1934 dosegel 8,5 %

Pri javnih borzah dela se brezposelni delavci niso prijavljali samo zato, da bi jim ta nudila uslugo posredovanja dela, pač pa tudi zato, da bi pri njih uveljavljali pravico do brezposelne podpore. Zato števila delavcev, ki so se prijavljali pri javnih borzah dela, ne smemo jemati samo kot število nezaposlenih delavcev, ki prek njih želijo dobiti zaposlitev, pač pa število nezaposlenih delavcev, ki so imeli pravico do brezposelne podpore, če jim borze dela niso pravočasno preskrbele nove zaposlitve. Javne borze dela niso bile edini in obvezni posredovalec dela, pač pa edina ustanova, ki je bila dolžna podpirati brezposelne delavce (neobvezno so to opravljali tudi delavski sindikati in razna podporna društva). Veliko število delavcev je iskalo in našlo zaposlitev mimo javnih borz dela. To dokazujejo tudi številke prijav in posredovanj pri javnih borzah dela. Tako je bilo na primer leta 1931 pri javnih borzah dela prijavljenih 168.322 nezaposlenih delavcev. Javne borze dela so tekom leta posredovale delo samo 43.085 delavcem. Nezaposlenih bi torej ostalo do konca leta 124.637, vendar poročilo centralnega odbora za posredovanje dela z dne 3. marca 1932 navaja, da je ob koncu leta v evidenci ostalo le 14.502 delavca, ostalih 110.135 pa je med letom odpadlo, bodisi da so dobili zaposlitev mimo posredovanja javnih borz dela, bodisi da so zahtevo po posredovanju dela opustili potem, ko so izrabili brezposelno podporo (6 tednov) in še naprej ostali brez zaposlitve, kar je bilo v razmerah gospodarske krize najverjetneje.

To trditev dokazuje tudi primerjava števil o uspešnem posredovanju dela in številu delavcev, ki so jim javne borze dela nudile brezposelne podpore. Medtem ko je bila uspešnost javnih borz dela pri posredovanju dela v letih 1930 in 1931 še zadovoljiva, saj so posredovale delo 28,4 % do 26 % vseh delavcev, ki so se prijavili pri njih, so leta 1930 nudile brezposelno podporo 45.494 delavcem in leta 1931 66.187 delavcem. Leta 1932 pa je uspešnost pri posredovanju dela zdrknila na 14,3 %, število delavcev, ki so prejeli brezposelno podporo pa je narastlo na 147.669 in leta 1933 celo na 168.190.

Težišče delovanja javnih borz dela se je s tem preneslo od *posredovanja* dela na *podpiranje* brezposelnih. To kažejo tudi denarna sredstva, ki so jih javne borze dela porabile za podporo brezposelnim delavcem. Medtem ko so leta 1930 izplačale 3.408.584 din brezposelnih podpor, so jih leta 1931 že 5.101.575 din, naslednja leta se je ta vsota podvojila — leta 1932 10.319.275 din, leta 1933 10.686.234 din in leta 1934 11.323.900 din.¹⁰⁴

Že po prvem letu krize je postalo jasno, da razpoložljiva denarna sredstva javnih borz dela ne bodo zadoščala za pokrivanje zahtev po brezposelnih podporah, do katerih so imeli delavci pravico. Zato je izšla v letih 1932 in 1933 vrsta novih uredb in dopolnitev o organizaciji dela javnih borz dela, ki so imele namen izboljšati poslovanje in povečanje denarnih sredstev, s katerimi bi razpolagale.

Že s finančnim zakonom za leto 1932/33, ki je bil sprejet 25. marca 1932¹⁰⁵ je dobilo ministrstvo za socialno politiko in narodno zdravje v čl. 51. pooblastilo,

¹⁰⁴ Socijalni arhiv Beograd 1935, stran 52; prim. dr. Nikola Vučo, Agrarna kriza u Jugoslaviji 1930—1934. Beograd 1968, stran 251.

¹⁰⁵ Sl. list 28/1932, str. 561—577; Sl. N. št. 70/XXIX/195, 26. marca 1932.

da sme zvišati obvezne tedenske prispevke delavcev in delodajalcev za borze dela na 3,6 % enodnevne zavarovane mezde in podaljšati pravico do brezposelne podpore od 6 tednov na 8 tednov v enem letu. Na osnovi tega pooblastila je minister za socialno politiko in narodno zdravje Ivan Pucelj izdal dne 2. aprila 1932 uredbo o zvišanju tedenskih prispevkov za borze dela na 3,6 % enodnevne zavarovane mezde.¹⁰⁶ Zvišani prispevki so se začeli pobirati s 1. aprilom 1932.

Sledile so tudi nekatere organizacijske spremembe v ureditvi javnih borz dela. Z uredbo z dne 19. aprila 1932¹⁰⁷ je bila pri ministrstvu za socialno politiko in narodno zdravje ustanovljena Osrednja uprava za posredovanje dela, ki je namesto prejšnjega Centralnega odbora za posredovanje dela in prejšnje osrednje borze dela v Beogradu prevzela funkcijo osrednjega organa javnih borz dela v kraljevini Jugoslaviji. Še bolj podrobne spremembe v organizaciji organov za posredovanje dela so določale uredbe ministra za socialno politiko in narodno zdravje Ivana Puclja: uredba z dne 17. julija 1932,¹⁰⁸ uredba z dne 31. decembra 1932¹⁰⁹ in uredba z dne 30. maja 1933.¹¹⁰ Posredovanje dela je bilo sedaj takole organizirano:

Samoupravni organi javne službe za posredovanje dela so bili:

- a) centralni odbor za posredovanje dela in njegovo predsedstvo,
- b) upravni odbor javnih borz dela in njihova ravnateljstva.

Upravni organi javne službe za posredovanje dela pa so bili:

- a) osrednja uprava za posredovanje dela kot osrednji upravni organ za javno posredovanje dela v kraljevini Jugoslaviji;
- b) javne borze dela (centrale);
- c) podružnice javnih borz dela in
- d) ekspoziature javnih borz dela.

Vsa ta poplava uredb in organizacijskih sprememb pa ni prinesla brezposelnim delavcem nobenih koristi. Brezposelnim delavcem je prinesla edino korist uredba z dne 31. decembra 1932, ki je brezposelne podpore podaljšala od 6 tednov na 8 tednov.

Vse te administrativne spremembe glede posredovanja dela niso prinesle nikakršnih koristi. Brezposelnost se je v letih 1932 do 1935 večala, posredovanje dela pa je bilo vse težje zaradi vedno večjega prijavljanja nezaposlenih, ki so iskali zaposlitev na eni strani, in vedno manjšega števila prostih delovnih mest, za katera so podjetniki iskali delavce na drugi strani. Kot smo že ugotovili, so ustanove javnih borz dela vse bolj prevzemale vlogo podpiranja nezaposlenih delavcev, osnovna naloga in vloga teh ustanov, to je posredovanje dela in urejanje »tržišča delovne sile«, uravnavanje ponudbe in povpraševanja na tem področju, pa je vse bolj prehajalo v ozadje. Uspehi dela teh ustanov so se začeli meriti s količino razdeljenih brezposelnih podpor in številom podpirancev.

Tako stanje je odražala tudi uredba z dne 15. decembra 1935, ki se je glasila uredba o preskrbovanju nezaposlenih delavcev in nameščencev.¹¹¹ Uredba je razširila mrežo javnih služb za posredovanje dela in obvezala tudi občine, da sodelujejo v tem sistemu. Podrobno je bilo urejeno vprašanje pomoči brezposelnim

¹⁰⁶ Sl. list 31/1932, stran 626; Sl. N. št. 85/XXXVII/247, 13. aprila 1932.

¹⁰⁷ Sl. list 51/1932, str. 865—866; Sl. N. št. 135/LXII/406, 16. junija 1932.

¹⁰⁸ Sl. list 64/1932, str. 965—968; Sl. N. št. 138/LXXI/472, 13. julija 1932.

¹⁰⁹ Sl. list 32/1933, str. 493—494; Sl. N. št. 53/XV/154, 8. marca 1933.

¹¹⁰ Sl. list 52/1933, str. 709—712; Sl. N. št. 126/XXXIV/363, 8. junija 1933.

¹¹¹ Sl. N. št. 302/1935, stran 1093; Socijalni arhiv. Beograd 1935, str. 168—201.

delavcem. Ves ta sistem je bil razširjen in spopolnjen še z uredbo o preskrbovanju nezaposlenih delavcev, ki jo je 25. novembra 1937 izdal minister za socialno politiko in narodno zdravje Dragiša J. Cvetković na osnovi pooblastila tč. 12. § 87 finančnega zakona za leto 1937/1938.¹¹²

Ta uredba je po izidu nadomestila vse prejšnje uredbe in pravilnike o posredovanju dela in pozneje ni prišlo več do bistvenih sprememb v tovrstni zakonodaji.

Od 1932 do 1935 je bilo v Jugoslaviji 24 ustanov javnih borz dela in sicer: 6 central, 7 podružnic in 11 ekspozitur. V Sloveniji je bila centrala v Ljubljani, podružnica v Mariboru, ekspoziture pa v Celju in Murski Soboti.

Z uredbo z dne 15. decembra 1935 se je sistem ustanov za posredovanje dela razširil; občine so bile pritegnjene kot pomožni organi javne službe za posredovanje dela. Dne 30. marca 1938 je bilo v Jugoslaviji 41 ustanov javne službe za posredovanje dela in sicer: 6 javnih borz dela na sedežih delavskih zbornic (Beograd, Novi Sad, Zagreb, Ljubljana, Sarajevo, Split), 7 podružnic, 16 ekspozitur in 12 poverjeništev. V Sloveniji je bila javna borza dela v Ljubljani, ki je imela podružnico v Mariboru, ekspozituri v Celju in Murski Soboti in poverjenišтво v Kranju.¹¹³

Zadnja uredba z dne 25. novembra 1937, ki je urejala posredovanje dela, je dovoljevala tudi obstajanje obrti za posredovanje dela, to je privatno-profesionalne borze dela ali zasebne pisarne za posredovanje dela in službe, ki so opravljale to delo zaradi zaslužka. Ustanovitev in poslovanje takih obrti je dovoljeval ban po predhodnem zaslišanju pristojne javne borze dela. Poslovale so lahko samo v krajih, kjer ni bilo javnih ustanov za posredovanje dela. Položiti so morale varščino v znesku od 2.000 do 10.000 din, kar je bilo odvisno od velikosti kraja, kjer je bila privatna obrtna borza dela ustanovljena. Višina pristojbine za posredovanje dela ni smela biti večja od 10 % pogojne mesečne plače delavca, ki mu je privatna borza dela posredovala delo.¹¹⁴

Če na koncu povzamemo ves razvoj in vlogo borz dela vidimo, da je bila njihova vloga pri posredovanju dela vidnejša in pomembnejša v letih gospodarskih konjunktur in manj uspešna ter manj vidna v letih krize in gospodarskega zastoja. Da je bila njihova vloga pri neposrednem materialnem podpiranju brezposelnih delavcev pomembna in vidna v prvem letu po prvi svetovni vojni v času obnavljanja gospodarstva, pozneje pa je bila manjša in je ponovno postala pomembna v letih gospodarske krize, ko je tovrstna dejavnost borz dela skoraj popolnoma prevladala.

Na splošno je bila vloga javnih borz dela, kakor koli so že bile organizirane, dvojna: posredovanja dela in podpiranje brezposelnih delavcev. Ti dve dejavnosti sta bili med seboj v obratnem sorazmerju. Čim večja je bila uspešnost javnih borz dela pri posredovanju dela, tem manj pomembna in manjša je bila njihova vloga in pomen pri neposrednem materialnem podpiranju brezposelnih delavcev. In obratno, čim manj uspešno so mogle javne borze dela posredovati zaposlitev, tem več dela in večja sredstva so morale posvetiti neposrednemu materialnemu podpiranju brezposelnih delavcev.

Po drugi strani pa je bil uspeh posredovalne vloge borz dela vseh vrst, tako javnih kot privatnih (neobrotnih in obrtnih) odvisen od povpraševanja po delovni

¹¹² Ur. list 15/1938, str. 137—160; Sl. N. št. 1/I/6, 1. januarja 1938.

¹¹³ Sl. list 38/1938, stran 470; Sl. N. št. 78/78XXVI/192, 7. aprila 1938.

¹¹⁴ Uredba o preskrbovanju nezaposlenih delavcev, § 118, Sl. list 15/1938, stran 154.

sili, torej od vzpona ali od zastoja gospodarskega razvoja. Država bi tu lahko uspešno posredovala samo z velikimi javnimi deli. Teh pa zaradi pomanjkanja denarja v državnem proračunu ni bilo veliko. V letih največje gospodarske krize je bil v ta namen na voljo kredit v višini 50 milijonov dinarjev, kar pa ni moglo bistveno vplivati na sistem reševanja brezposelnosti.

V prvih letih obstoja nove države v razmerah posledic prve svetovne vojne, je breme podpiranja nezaposlenih delavcev prevzela država. Ta sredstva pa je začela že leta 1920 občutno krčiti in konec leta 1922 je breme podpiranja brezposelnih delavcev v celoti prevalila na ramena delavcev in delodajalcev. Sistem posredovanja dela in podpiranje brezposelnih delavcev je postavila na načelo samovzdrževanja. Državne borze dela so bile sicer organ ministrstva za socialno politiko, vendar so dobivale sredstva, s katerimi so razpolagale, predvsem iz prispevkov od delavskih mezd.¹⁵

Od 1. januarja 1923 do 1. aprila 1932 je znašal prispevek za borze dela 0,3 % delavskih zavarovanih mezd (1,8 % enodnevne zavarovane mezde na teden ali 5 % od 36 % prispevka za bolniško zavarovanje). Plačevali so ga polovico delavci, polovico pa delodajalci. Pobiral se je skupaj in na isti način kot prispevek za bolniško zavarovanje. S to prispevno stopnjo so prispevki za borze dela znašali povprečno po 10 milijonov dinarjev na leto. Ta sredstva so v glavnem zadoščala za skromno delovanje javnih borz dela v letih gospodarskega vzpona. Zaradi strogih meril pri podeljevanju brezposelnih podpor in skromnega podpiranja brezposelnih delavcev, so sredstva celo preostajala in omogočila nastajanje rezerve. Ta sredstva so bila leta 1928 razdeljena v sklad za zidanje delavskih stanovanj.

Z začetkom gospodarske krize, s povečanjem brezposelnosti in povečanjem števila brezposelnih delavcev, ki so imeli pravico do brezposelnih podpor, javne borze dela s tekočimi prispevki, brez rezerv in dotacij, niso bile več kos pritisku zahtev po brezposelnih podporah.

Minister za socialno politiko je videl rešitev v povečanju prispevne stopnje in jo je 2. aprila 1932 zvišal za 100 %. Prispevek za borze dela je odslej znašal 0,6 % delavskih zavarovanih mezd (3,6 % enodnevne zavarovane mezde na teden ali 10 % od 36 % prispevka za bolniško zavarovanje). Pravega učinka s tem ni dosegel, ker se s podvojitvijo prispevne stopnje denarna sredstva javnih borz dela niso podvojila zaradi zmanjšanja števila zaposlenih in zavarovanih delavcev

¹⁵ Sredstva, ki so bila predvidena v državnem proračunu za pomoč brezposelnim delavcem so znašala:

1920/21	550.000 din	1928/29	150.000 din
1922	550.000 din	1929/30	175.000 din
1922/23	800.000 din	1930/31	150.000 din
1923/24	500.000 din	1931/32	130.000 din
1924/25	400.000 din	1932/33	130.000 din
1925/26	400.000 din	1933/34	100.000 din
1926/27	150.000 din	1934/35	100.000 din
1927/28	150.000 din	skupaj	935.000 din
skupaj	3.500.000 din		

in kredit 10 milijonov din, ki je bil razdeljen brezposelnim delavcem kot izredna pomoč.

V 15-ih letih so ta sredstva z izrednim kreditom vred znesla 14.435.000 din. Nasprotno so prispevki od delavskih mezd, ki so jih plačevali pol delavci pol delodajalci, nanесли v razdobju 1923—1934, torej v 12 letih, 147.439.178 din. Socijalni arhiv. Beograd, 1935, stran 53.

in zaradi globalnega znižanja delavskih mezd v času gospodarske krize. Tudi 50 milijonov izrednega kredita, ki ga je država naknadno odobrila za leto 1932/33 za podpiranje siromakov, nezaposlenih delavcev in za izvrševanje javnih del, ni zadostovalo za uspešno reševanje brezposelnosti in podpiranje brezposelnih delavcev. Od te vsote je bilo 10 milijonov din namenjenih za neposredno podpiranje nezaposlenih delavcev, 5 milijonov din za prehrano siromakov in 35 milijonov din za izvrševanje javnih del. Na Slovenijo je za podpiranje nezaposlenih delavcev prišlo 1,8 milijonov din, za prehrano siromakov 0,4 milijonov din in za izvrševanje javnih del 4 milijone dinarjev.¹¹⁶ Za pomoč brezposelnim delavcem so prispevale tudi banske uprave in delavske zbornice. Dravska banovina je v proračunu za leto 1932/33 določila 120.000 din za prehrano brezposelnih delavcev, mestna občina ljubljanska pa je v tem namen odobrila leta 1931 200.000 din, leta 1932 pa 400.000 din; enake vsote je odobrila tudi Delavska zbornica v Ljubljani. Vendar vsa ta sredstva niso zadostovala. Večjih dotacij s strani države ni bilo in v letih 1933/34 še teh ne, ker je le-ta varčevala pri vseh postavkah in pri izdatkih ministrstva za socialno politiko še prav posebej. V navodilih za sestavljanje finančnega zakona za leto 1933/34 je bilo pod točko V. rečeno, da morajo biti »predmet posebnega varčevanja pomoči, podpore, štipendije, danila, subvencije in vsi podobni izdatki, ki niso osnovani na preciznih zakonskih ali pogodbenih obveznostih države. Ti izdatki morajo biti znižani na najnižje zneske. Če bo ministrstvo za finance zvedelo, da predlagani izdatki te vrste niso dovolj opravičeni in obrazloženi, jih bo izpustilo iz proračuna.«¹¹⁷

Namesto kompleksnega reševanja brezposelnosti in podpiranja brezposelnih delavcev je država to vlogo v celoti prepustila borzam dela samim. Te so reševale ta problem v mejah svojih zmogljivosti in pravico do brezposelnih podpor omejevale z različnimi pogoji. Predvsem so pravice izhajale iz članstva pri javnih borzah dela, to je od dolžine trajanja bolniškega zavarovanja delavca — sistem čakalne dobe (karenčna doba). Karenčna doba je čas trajanja članstva, v katerem je moral delavec plačati določeno število prispevkov, po katerem je pridobil pravico do podpore.

Po uredbi o ureditvi borz dela z dne 26. novembra 1927 je delavec pridobil pravico do brezposelne podpore po 4 mesečnem plačevanju prispevkov za borze dela v zadnjem letu, brezposelna podpora je trajala največ 6 tednov na leto. Pravico do podpore je dobil delavec tudi, če je imel v zadnjih dveh letih pred nastopom brezposelnosti vsaj 8 mesecev zaposlitve in je plačeval prispevke za borze dela. Po uredbi z dne 31. decembra 1932 je bilo moči brezposelno podporo podaljšati do največ 8 tednov. Seveda, če je delavec izpolnjeval še vse druge pogoje.

Brezposelna podpora je bila kratkotrajna in nizka. Znašala je lahko največ do 1/3 mezde, ki bi jo delavec prejemal, če bi bil redno zaposlen. Ta sistem se je pokazal za neustreznega v primerih dolgotrajne brezposelnosti, kakršna je bila v času gospodarske krize. Popraviti ga je skušala uredba z dne 25. novembra 1937. Sistem čakalne dobe je ostal še naprej in bil celo podrobneje izdelan. Obračunska doba je bila 2 leti od dne prijave brezposelnosti nazaj (ali točneje 737 koledarskih dni). Trajanje redne podpore je bilo odvisno od dolžine članstva v obračunski dobi in ni moglo biti daljše od 26 tednov. Na vsakih 200 dni članstva (8 mesecev) je imel delavec pravico do 4 tednov redne brezposelne podpore. Če pa je imel

¹¹⁶ Sl. list 3/1933, str. 26—27.

¹¹⁷ Sl. list 47/1933, stran 822.

delavec v zadnjih 2 letih 12 mesecev nepretrganega članstva, je lahko dobival podporo še 6 tednov (skupaj 10 tednov) in če je članstvo trajalo 14 mesecev v zadnjih dveh letih še 14 tednov redne podpore (skupaj torej 24 tednov). Če je bil delavec najmanj 5 mesecev prijavljen kot nezaposlen pri javni borzi dela, je imel pravico do brezposelne podpore še 2 tedna (skupaj 26 tednov).

Podpore so bile osebne brez družinskega dodatka in podpore z družinskim dodatkom. Družinski dodatek ni bil več odvisen od števila nepreskrbljenih družinskih članov, pač pa je bil pavšalen. Višine brezposelnih podpor so bile razdeljene v tri skupine. V prvo skupino so sodile brezposelne podpore, ki so jih prejeli delavci od III. do VIII. meznega razreda in so znašale 60 din na teden oziroma 70 din z družinskim dodatkom; v drugi skupini so delavci od IX. meznega razreda v primeru brezposelnosti prejeli 90 din na teden oziroma 110 din z družinskim dodatkom ter v tretjo skupino, kamor so sodile podpore, ki so jih prejeli delavci XII. meznega razreda in so znašale 120 din na teden oziroma 150 din z družinskim dodatkom. Brezposelne podpore so znašale sedaj 65 % rednih zavarovanih mezd. Družinske doklade so znašale od 14,3 do 20 % osebnih podpor in so rastle od nižjih meznih razredov k višjim.

Zgradbe javnih borz dela

Do leta 1928 je bilo stanje delavskih azilov (zatočišč), kuhinj in delovnih prostorov javnih borz dela zelo skromno oziroma nezadostno. Zakon o zaščiti delavcev je sicer zahteval, da morajo občine skrbeti za ustanavljanje delavskih azilov in kuhinj za nezaposlene delavce, toda več ali manj je pri tem tudi ostalo, delavskih zavetišč pa kljub temu ni bilo.

Leta 1928 so začeli graditi zgradbe delavskih zavetišč v Beogradu. Z 10 milijoni din kredita so zgradili tri stavbe: moško delavsko zavetišče s 300 posteljami, žensko zavetišče s 100 posteljami in otroško zavetišče s 100 posteljami. V delavskih azilih so bile tudi kopalnice in delavska kuhinja ter poslovni prostori javne borze dela s čakalnicami za brezposelne delavce. Leta 1929 so začeli graditi azil v Sarajevu. Zgrajena je bila velika polkrožna stavba, v kateri so bile skoncentrirane poslovalnice javne borze dela, velike čakalnice, delavske kuhinje, javno kopalnišče z moderno desinfekcijo obleke in azil za moške in ženske. Iz sredstev službe za posredovanje dela je bil zgrajen tudi delavski azil v Novem Sadu. V Zagrebu so iz sredstev javne borze dela in delavske zbornice zgradili najprej manjši delavski azil s 100 posteljami, ker to sploh ni zadostovalo, so začeli leta 1935 graditi novo štirinadstropno zgradbo v središču mesta. V vrsto manjših domov javnih borz dela je sodil delavski dom v Banjaluki. V Somboru in Osijeku so adaptirali staro občinsko stavbo in jo preuredili v manjši azil. Na Sušaku je bila zgrajena ljudska kuhinja in poslovalnica javne borze dela v neposredni bližini pristanišča in železniške postaje. Delavsko izseljeniški dom (azil) je bil zgrajen na vzpetini med tedanjima lukama Baroš in Martinšćico. V Splitu je bil poleg ljudske kuhinje zgrajen še Delavski dom kralja Aleksandra. V tem domu so bili prostori delavskega azila za moške in ženske, vajenski dom in poslovalnice javne borze dela.¹¹⁸

¹¹⁸ Socijalni arhiv, Beograd 1935, stran 41-44.

V Sloveniji so bili zgrajeni domovi javnih borz dela v Ljubljani, Kranju, Celju in Mariboru. V Kranju in Celju so bile v ta namen adaptirane stare zgradbe. v Ljubljani pa je bil Delavski dom monumentalna zgradba, ki je bila kombinacija delavskega azila in delavskega hotela. V zgradbi so bile tudi poslovalnice borze dela. V Mariboru je bil zgrajen delavski dom manjše velikosti.¹¹⁹

Leta 1935 so začeli graditi delavske azile še v Murski Soboti, Celju, Mostarju, Tuzli, Slavonskem Brodu, Karlovcu, Subotici in Skoplju.¹²⁰

Delavski azili, kjer so brezposelni delavci in delavci na poti do nove službe dobili najosnovnejše zavetišče, bodisi v velikih čakalnicah ali prenočiščih v skupnih spalnicah, so bili bolj ali manj skromno urejeni le v 22 večjih mestih, kar je bilo za vso državo ob času velike brezposelnosti vsekakor premalo.

Zakon o zaščiti delavcev je sicer zahteval, da morajo občine skrbeti za ustanavljanje delavskih zatočišč in kuhinj za brezposelne delavce, ker pa te niso imele niti sredstev niti potrebnega razumevanja za te probleme, je tudi to breme padlo na rame javnih borz dela in s tem na delavske mezde. Osrednja uprava za posredovanje dela je do leta 1935 odobrila 60 milijonov din posojil posameznim občinam za izgradnjo zgradb borz dela. Poleg tega so javne borze dela že same investirale v zgradbe borz dela 23 milijonov din. Ta posojila so bila dolgoročna na 25 let in najpogosteje brezobrestna, če pa so bile predpisane minimalne obresti, jih je Osrednja uprava odstopala v korist vzdrževanja teh zgradb. Oskrba v delavskih zavetiščih je bila namreč brezplačna, poslovanje javnih borz dela pa se je tako in tako vzdrževalo s prispevki od delavskih mezd. Poslovalnice javnih borz dela v vsej Jugoslaviji so leta 1935 imele 110 uradnikov in uslužbencev.¹²³

3. INSPEKCIJA DELA

Ustanovitev inšpekcije dela je povezana z industrijsko revolucijo in revolucionarnimi spremembami v proizvodjalnih odnosih, ko so morale države neomejeno izkoriščanje delavcev v obdobju prvobitne akumulacije kapitala omejiti z uvajanjem delavsko zaščitne zakonodaje, in sicer najprej zaščite otrok, mladoletnikov in žensk, pozneje pa se je zaščita raztegnila na vse delavstvo, ne glede na spol in starost. Delavski razred se je moral od vsega začetka nenehno boriti, da bi sprejete zakone tudi resnično izvajali. Zato se je hkrati s pojavom prvih delavsko zaščitnih zakonov pojavila tudi zahteva po posebnem organu, ki bi skrbel, da bi se ti zakoni tudi v resnici izvajali in pravilno uporabljali. Ta vloga je bila poverjena posebni instituciji obrtnih inšpektorjev. Najprej je bila ta institucija ustanovljena v Angliji in sicer leta 1833. Pozneje, z razvojem kapitalizma in pod pritiskom delavskega gibanja so morale Angliji slediti tudi druge države in sprejeti zakone o uvedbi obrtnih inšpektoratov in sicer Nemčija 21. junija 1869, Danska 13. maja 1873, Francija 2. junija 1874, v ZDA je bila zvezna država Massachusetts prva, ki je leta 1876 sprejela sličen zakon, Švica 23. marca 1877, Avstrija

¹¹⁹ Isto, stran 45.

¹²⁰ Isto, str. 41—46.

¹²³ Isto, str. 49—58.

17. junija 1883 in Ogrska šele 11. decembra 1893 in še to samo za večja industrijska podjetja.¹²⁴

Pod pritiskom delavskega gibanja in vplivom pozitivnih rezultatov delavske zaščitne zakonodaje se je področje inšpekcije dela stalno širilo. Versajska mirovna pogodba je uredila delovanje inšpekcije dela tudi v mednarodnem merilu in obvezovala vse podpisnice pogodbe na dolžnost, da ustanovijo inšpekcijo dela in razvijejo njeno dejavnost. Mednarodna organizacija dela, ki je bila ustanovljena leta 1919, je med obema vojnama izdala več priporočil o organizaciji in dejavnosti inšpekcije dela. To delo je nadaljevala tudi po drugi svetovni vojni. Po njenih priporočilih in konvencijah se naloge inšpekcije dela delijo v glavne in stranske. Med glavne naloge sodi:

a) zagotovitev izvajanja zakonskih predpisov glede delovnih razmer in zaščite delavcev pri izvrševanju njihovega poklica, zlasti izvajanje predpisov o trajanju delavnika, mezdah, varnosti pri delu, higieni, o zaposlitvi otrok, mladoletnikov in izvajanju drugih predpisov, ki so s tem v zvezi in nadziranje pravilne uporabe teh predpisov;

b) dajanje informacij in tehničnih navodil delodajalcem in delojemalcem o sredstvih, s katerimi bi najučinkoviteje zagotovili izvajanje zakonskih predpisov;

c) opozarjanje pristojnih oblasti na pomanjkljivosti in zlorabe, ki niso posebej predvidene v obstoječih zakonskih predpisih.¹²⁵

Poleg teh glavnih nalog, bi smele inšpekcije dela prevzeti tudi druge naloge, če s tem ne bi bilo ovirano izvrševanje glavnih nalog.

V kapitalističnih državah je inšpekciji dela namenjena važna vloga pri preprečevanju socialnih konfliktov.

V splošni revolucionarni situaciji ob koncu prve svetovne vojne je bila buržoazija tudi pri nas prisiljena sprejeti vrsto socialnopolitičnih ukrepov, da bi pomirila revolucionarno razpoloženo delavstvo. Narodna vlada v Ljubljani je že 6. novembra 1918 ustanovila oddelek za socialno skrbstvo, v naslednjih mesecih uvedla osemurni delavnik, skrbstvo za brezposelne, posredovanje dela, inšpekcijo dela in druge socialne politične ukrepe. Z naredbo z dne 18. decembra 1918 je pristojnosti bivšega obrtnega nadzorništva za Kranjsko razširila na vse ozemlje Slovenije in pri tem napovedala, da je »pri vseh obratih, ki so pod nadzorstvom obrtnega nadzorništva v Ljubljani, uvesti institucijo delavskih zaupnikov, s katerimi mora biti obrtno nadzorstvo v najožjem stiku«. O delavskih zaupnikih je obljubila še posebno uredbo, ki pa žal ni izšla.

Ob svojem nastanku je bila stara Jugoslavija glede zakonodaje o inšpekciji dela (obrnega nadzorništva) razdeljena na pet različnih področij: 1. Srbija; 2. Crna gora; 3. Bosna in Hercegovina; 4. Hrvatska, Slavonija in Vojvodina; 5. Slovenija in Dalmacija.¹²⁶

Srbski zakon o radnjama z dne 29. junija 1910 je predvideval ustanove gospodarskih inšpektorjev z zelo širokim delokrogom in velikimi pravicami. Vendar so balkanske vojne in prva svetovna vojna prekinile ta razvoj še preden so inšpekcije dela pričele s poslovanjem.

¹²⁴ Dr. Rudi Kyovsky, 70 let inšpekcije dela na slovenskem ozemlju. Socialistična misel, leto II., Ljubljana 1953, str. 695—702.

¹²⁵ Prav tam, str. 768—774.

¹²⁶ Izveštaj inšpekcije rada kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca o njenom poslovanju u g. 1920, Beograd 1921. Poročilo je napisal osrednji inšpektor dela ing. M. Alojz Stebi.

Črna gora še sploh ni poznala službe inšpekcije dela, ker gospodarske razmere v tej deželi še niti niso zahtevale take delavske zakonodaje.

V Bosni in Hercegovini je bilo osnovano obrtno nadzorništvo v Sarajevu z uredbo pokrajinske vlade z dne 9. aprila 1907. Organizacija te službe je bila izvedena po zgledu Slovenije in Dalmacije. Ena sama inšpekcija za tako obširno področje pa je bila premalo, in je bilo poslovanje neučinkovito.

Na Hrvaškem, v Slavoniji in Vojvodini je veljal madžarski zakon z dne 11. decembra 1893. Po tem zakonu so bile ustanove inšpekcije dela pristojne za nadziranje samo večjih industrijskih podjetij (strojni pogon in več kot 20 zaposlenih delavcev).

V Sloveniji in Dalmaciji je veljal avstrijski zakon z dne 17. junija 1883 o uvedbi obrtnih inšpektoratov. Naloga teh inšpektoratov je bila nadziranje izpolnjevanja predpisov o čuvanju zdravja in življenja delavcev v delavnicah in tovarniških stanovanjih, predpisov o zaposlovanju delavstva, delovnem času in počitku med delom, predpisov o delovnih redih, delavskih knjižicah in izplačevanju delavskih zaslužkov in predpisov o vajencih. Obrtni nadzorniki so imeli pravice v vsakem času pregledati podjetja, delavnice in delavska stanovanja, zaslišati podjetnike in delavce in posredovati v vseh sporih med delavci in delodajalci. Vodili so evidenco o vseh stavkah in mezdnih gibanjih. Razen tega so obrtni nadzorniki (inšpektorji dela) sodelovali v komisijah za dovoljevanje gradnje tovarniških in vseh obratnih prostorov in dajali mnenja in navodila glede nadaljnje uporabe teh prostorov.

Delokrog obrtnih nadzornikov je bil v Sloveniji širši in njihove pravice in pristojnosti večje kot v drugih pokrajinah na področju stare Jugoslavije. Tudi dejansko poslovanje obrtnih nadzorništev je bilo v Sloveniji najbolj urejeno. Z uredbo z dne 7. maja 1911¹²⁷ so bili sedeži teh inšpektoratov ustanovljeni v Ljubljani, Celovcu, Gradcu in Zadru.

Takoj po vojni in prvo leto obstoja nove države, so v stari Jugoslaviji poslovale samo tri inšpekcije dela in sicer v Ljubljani, Sarajevu in Splitu.

Meseca maja 1919 je bila v Zagrebu konferenca, ki jo je sklicalo ministrstvo socialne politike, da bi proučili najvažnejše socialno politične zakone, tako o osemurnem delovnem dnevu, delavskih zbornicah, ustanovah za posredovanje dela in podpiranje nezaposlenih in obrtnem nadzorništvu. Na konferenci so sodelovali zastopniki podjetnikov, delavcev in pokrajinskih vlad. Že na tej konferenci je bilo sklenjeno, naj se vse ustanove obrtnega nadzorstva iz vse države združijo pod eno upravo. Ministrstvo socialne politike je državo razdelilo na 18 nadzorniških okrožij z osrednjo inšpekcijo v Beogradu in 21. aprila sklenilo naj ta nadzorništva začnejo s poslovanjem. Do leta 1921 je bilo vsega 12 inšpekcij dela, ki so poslovale na osnovi starih pokrajinskih predpisov.¹²⁸

To je bila prva doba vzpona vloge in pomena inšpekcije dela, ki jo je omogočila takratna objektivna politična situacija. Ta polet pa je moral nujno trčiti ob stvarnost buržoazne reakcije, ki je tedaj že prešla v ofenzivo in 30. decembra 1920 sprejela obznano in 2. avgusta 1921 zakon o javni varnosti in redu v državi. V tem razdobju je za razvoj inšpekcije dela veliko naredil ing. Alojz Stebi, ki je postal prvi inšpektor osrednje inšpekcije dela. Pozneje je odločno branil socialnopolitične pridobitve delavskega razreda in kritiziral buržoazijo in njeno ravnanje

¹²⁷ RGBl. 119/1911.

¹²⁸ Glej op. 126.

nasproti delavstvu. V poročilu inšpekcije dela za leto 1921 je navajal: »Uvodoma moramo podčrtati zelo škodljive posledice obznane in zakona o javni varnosti in redu v državi od 2. avgusta 1921 za poslovanje inšpekcije dela... Ta zloraba ni samo ovirala delavski razred, kar bo razvidno iz sledečih poročil inšpekcij dela, temveč je mnoge inšpekcije dela ovirala pri njihovem rednem delu. Mnogi podjetniki in obrtniki so se s pomočjo obznane skušali osvoboditi pregledov njihovih delavnic, pri čemer so se posluževali klevete, da so razglašali inšpektorje in njihove pomočnike za komuniste. To je imelo za posledico dolgotrajne preiskave in celo neupravičene odpuste pomožnih organov, kar ima za posledico, da inšpekcija dela ne opravlja svoje dolžnosti, kakor bi morala. V Srbiji so vsako inšpekcijo dela, ki je kakorkoli intervenirala v korist delavca, ki bi pripadal komunistični grupi, razglasili za komunistično in zahtevali, da ji je treba prepovedati nadaljnje delo... Z obznano ni bil dosežen samo razpust komunističnih in protidržavnih organizacij, kar je edino bilo želeti, temveč je žal bilo prizadetih tudi na tisoče nedolžnih delavcev na ta način, da so jih odpuščali brez razloga ter jim odtrgovali mezdo. Delodajalci so se izgovarjali, da so tisti delavci komunisti oziroma da pogodbe, sklenjene s sindikalnimi organizacijami komunističnega značaja, več ne veljajo. V tem času so sabotirali vse zakonske predpise o zaščiti; odpustili so delavske zaupnike, niso več spoštovali osemurnega delavnika, znižali so mezde. Delavstvo, ki je pred obznano iskalo svoje pravice pri sindikalnih organizacijah, se je znašlo pred zaprtimi vrati; delavstvo, ki je v brezposelnosti iskalo podporo svojih organizacij, je našlo prazne blagajne, čeprav je dolgo vrsto let plačevalo mesečne prispevke v te namene...«¹²⁹ To so bile ugotovitve šefa osrednje inšpekcije dela takratne Jugoslavije, objavljene pa so bile v uradnem besedilu letnega poročila, ki ga je izdalo ministrstvo socialne politike in je bilo poslano tudi na Mednarodni urad dela v Ženevi. Kljub uradno ugotovljenim in publiciranim dejstvom, da delodajalci izrabljajo politično preganjanje delavstva v svojo korist, za večje izkoriščanje delavstva, za neizpolnjevanje delavsko zaščitne zakonodaje in preganjanje delavcev, ki so se borili za boljše delovne razmere, vlada ni storila ničesar, da bi to početje preprečila. Štebija je zamenjal nov inšpektor, ki je z vsem aparatom končno moral izvrševati politiko, ki jo je inšpekciji dela namenila buržoazna vlada. Osrednji inšpektor dela je leta 1922 postal ing. Suda Alfred.¹³⁰

V zakonodajnem odboru se je ob sprejemanju zakona o inšpekciji dela razvila huda obravnava proti inšpekciji dela, napadili so celo uvedbo osemurnega delavnika, vso delavsko zaščitno zakonodajo in druge socialnopolitične ukrepe. Nasprotovanje in obtoževanje je bilo tolikšno, da se je moral Vekoslav Kukovec, ki je bil takrat minister za socialno politiko, braniti, češ da ni bil nikdar socialni minister, temveč minister za socialno politiko, da je bil buržuj in meščanski minister, da je ob svojem nastopu našel zakone, ki so jih sprejele meščanske vlade ter da niso niti sam niti njegovi inšpektorji zakrivili zločina, če so te zakone uporabljali. V takem ozračju je razumljivo, da je bil osnutek zakona tako redigiran, njegova določila pa tako neučinkovita, da ga je buržoazija lahko sprejela.¹³¹ Poleg neučinkovitosti za izvajanje določb, ki jih je vseboval že sam zakon o inšpekciji

¹²⁹ Izveštaj inšpekcije rada kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca o njenom poslovanju u g. 1921. Beograd 1922, str. 6—7.

¹³⁰ Izveštaj inšpekcije rada kraljevine. Srba, Hrvata i Slovenaca o njenom poslovanju u g. 1922, Beograd 1923

¹³¹ Glej op. 125.

dela z dne 30. decembra 1921, je vlada onemogočala uspešno delovanje ustanov inšpekcije dela in poseganje inšpektorjev dela v gospodarstvo še s personalnimi spremembami, stalno zmanjševala število inšpektorjev, zmanjševala denarna sredstva za njihovo delovanje, krčila področje inšpekcije in končno obremenjevala njihove službe še s stranskimi nalogami, ki so inšpektorjem dela onemogočale, da bi se posvetili svojim glavnim nalogam, kot bomo videli iz nadaljnega razvoja.

Uredba o inšpekciji dela z dne 21. maja 1921¹³² je postavila enotno osnovo za poslovanje te službe. Osrednja inšpekcija dela je postala poseben oddelek ministrstva za socialno politiko. Ta uredba je bila na seji zakonodajnega odbora dne 6. decembra 1921 spremenjena in je 30. decembra 1921 izšla kot zakon o inšpekciji dela.¹³³

Zakon o inšpekciji dela je določal, da se pri ministrstvu za socialno politiko ustanavlja inšpekcija dela za neposredno nadzorstvo o izvrševanju zakonov, uredb in pravilnikov, ki se tičejo delavske socialne in življenjske zaščite v industrijskih, obrtnih, trgovskih in prometnih obratih in podjetjih. Nadzorstvo državnih železniških podjetij ni spadalo v območje inšpekcije dela, prav tako ne nadzorstvo v rudarskih podjetjih.

Inšpekcija dela se je delila na osrednjo inšpekcijo dela, na oblastne in specialne inšpekcije dela. Osrednja inšpekcija dela je bila izvrševalna oblast ministrstva za socialno politiko; glavni inšpektor dela je bil referent ministra za socialno politiko. Oblastne inšpekcije so bile neposredni izvrševalni organi inšpekcije dela; bile so pod nadzorstvom osrednje inšpekcije dela. Ozemlje države je bilo razdeljeno na 10 inšpekcij dela.

Naloga oblastnih inšpekcij dela je bila nadzorovati izvrševanje predpisov, zakonov in uredb delavske zaščite. Oblastni inšpektor je imel velike pravice in dolžnosti in sicer nadzirati vse naprave, potrebne za zaščito delavčevega življenja in zdravja tako v delavnicah kot v stanovanju; nadzirati ali so delavci pravilno zaposleni; nadzirati delovni čas, dovoljevati podaljšano delo; kontrolirati delavska pravila in potrjevati nova delavska pravila; nadzirati pravilno vodenje plačilnih knjig; nadzirati pravilno zaposlovanje vajencev in mladoletnih delavcev, njihovo pravilno izučenje in obiskovanje obrtnih šol in tečajev; proučevati položaj delavcev v delavnicah in podjetjih, njihove mezde in način njihovega življenja na sploh; preiskovati vzroke mezdnih sporov med delodajalci in delojemalci, posredovati pri teh sporih, če bi to zahtevala ena od prizadetih strank; voditi točno statistiko o stavkah, mezdnih sporih in o kolektivnih odpovedih dela delavcem (izprtje—locout); proučevati vzroke nezgod in voditi statistiko o nezgodah; kontrolirati delo delavskih zaupnikov ter ščititi njihove pridobljene pravice.

Organ oblastne inšpekcije dela se je moral udeleževati komisijskih ogledov novih ali preurejenih delavnic ali tovarniških poslopij ter odrediti ureditev in instaliranje naprav, potrebnih za zaščito delavčevega življenja in zdravja. Oblastni inšpektorji so izrekli kazni za prekrške predpisov zakona o zaščiti delavcev.

Če je oblastni inšpektor dela pri pregledu podjetja opazil pomanjkljivosti v delavnicah, stanovanjih ali v drugih prostorih, kjer so bili delavci zaposleni ali prebivali, ali ugotovil, da so ti prostori zaradi čistoče in tehničnih pomanjkljivosti nevarni in škodljivi za zdravje in življenje delavcev, je imel pravico odrediti lastniku podjetja, da mora izvesti vsa popravila, o katerih je sodil, da so

¹³² Sl. N., 24. januarja 1921.

¹³³ Sl. N. št. 69, 28. marca 1922; Ur. list št. 39/1922, str. 249—251.

potrebna. Če lastnik podjetja v predpisanem roku pomanjkljivosti in napak ni odstranil in popravil po navodilih inšpektorja, ga je smel inšpektor kaznovati. Kazni so bile denarne — od 100 do 5.000 din.

Predpisi o varnostnih napravah v obratih so izšli šele pozneje. Do konca leta 1924 so uporabljali pravilnik o higienskih in tehničnih varnostnih odredbah v podjetjih z dne 25. oktobra 1921.¹³⁴ Šele 12. decembra 1924 je izšel dodatek k specialnim določbam pravilnika o higienskih in tehničnih varnostnih odredbah v podjetjih,¹³⁵ rudarsko-policijski predpisi pa šele 15. avgusta 1938.¹³⁶

Oblastni inšpektorji dela bi morali vsaj dvakrat na leto pregledati vse obrate in podjetja na svojem območju. Prav pri tem določilu pa se je vse pozitivno delo inšpekcij dela začevalo in končalo. Inšpektorjev je bilo namreč premalo, inšpekcije dela so imele tudi premalo sredstev, da bi mogle svoje dolžnosti in obveznosti v redu opravljati. Poleg tega so inšpektorje obremenjevali še z raznim drugim postranskim in pisarniškim delom.

Iz tiskanih letnih poročil od 1920 do 1935, ki jih je za vsako leto objavljala Osrednja inšpekcija dela v Beogradu,¹³⁷ je razvidno, da se dejavnost te službe z leti ni širila in izpopolnjevala, pač pa upadala. Iz teh poročil sem zbral podatke o številu osebja oblastnih inšpekcij dela (kot neposrednih operativnih ustanov), o denarnih sredstvih za terensko delo, ki so ga imele te inšpekcije na razpolago, o številu obratov, ki so jih inšpektorji vsako leto pregledali in število zaposlenih delavcev v teh obratih in naposled število na novo ustanovljenih ali razširjenih obratov. Ti podatki, zbrani v spodnji tabeli, nam nazorno prikazujejo mrtvilo v dejavnosti službe inšpekcije dela in popolno neučinkovitost preventivnega dela pri varovanju delavsko zaščitne zakonodaje in pri zaščiti delavčevega zdravja in življenja v obratu, kar naj bi bila osnovna naloga inšpekcije dela.

Poslovanje oblastnih inšpekcij dela od leta 1920 do 1935

Leto	Štev. osebja inšpekcij dela	Denarna sredstva za teren. delo din	Štev. pregl. obratov	Štev. zaposlenih delavcev v teh obratih	Štev. novo-zgrajenih in razširjenih obratov
1920	38	—	1138	36027	199
1921	47	—	6728	101807	426
1922	51	1,015.000	7670	128733	572
1923	107	—	7972	168477	962
1924	84	800.000	8146	175607	740
1925	—	—	9079	146720	1086
1926	59	700.000	5662	149304	1155
1927	—	—	5074	137491	1326
1928	57	560.000	4995	150213	1246
1929	63	520.000	4414	173058	1348
1930	—	—	7149	139337	1104
1931	—	—	6991	168323	—
1932	15	—	5804	130152	637
1933	—	—	5042	126103	774
1934	—	—	5264	129318	819
1935	—	—	4427	125597	693

Če upoštevamo, da so leta 1919 delovale samo 3 inšpekcije dela in da jih je bilo v letu 1920 ustanovljenih še 9 z 38 uslužbenci, bi pričakovali, da se bo v letih, ko so se ustanovljale nove inšpekcije dela in ko se je večalo število novih obratov in število zaposlenih delavcev, ustrezno večalo tudi število osebja inšpekcij dela, kar so večje potrebe tudi nujno zahtevale. Vendar ni bilo tako. Število osebja oblastnih inšpekcij dela je skromno naraščalo le do leta 1923, nato pa upadalo, in je v letih velike gospodarske krize delovalo le še 15 inšpektorjev dela. Enako je bilo tudi z denarnimi sredstvi, ki so jih oblastni inšpektorji dela imeli na voljo za svoje terensko delo. Medtem ko je bilo leta 1922 za terensko delo na voljo 1.015.000 dinarjev, je ta vsota z leti naglo upadala in so imeli inšpektorji dela za svoje terensko delo leta 1929 le še 520.000 dinarjev na razpolago. Poznejša poročila teh podatkov ne prinašajo več, le pritožujejo se stalno, da za terensko delo nimajo sredstev. Temu primerno je bilo tudi število obratov, ki so jih inšpektorji dela pregledali. Namesto da bi število teh obratov naraščalo, tako kot je naraščalo število na novo ustanovljenih in razširjenih obratov, je to število do leta 1925 sicer skromno naraščalo, nato pa naglo padlo skoraj za polovico in pri tem zastajalo ves čas in v letih ponovne konjunktore 1935/36 celo upadlo. Po določilih zakona o inšpekciji dela bi morale inšpekcije dela vsak obrat pregledati vsaj dvakrat na leto. Iz gornjih podatkov sledi, da so opravljale le eno desetino svojega dela. In da še to delo ni imelo značaja preventivnega dela, to je odkrivanja in učinkovitega odstranjevanja nepravilnosti in pomanjkljivosti delavske zaščite in kršenja pravil o zaščiti delavcev, pač pa ugotavljanje in popravljanje posledic teh dejstev, dokazuje tabela o številu mezdnih gibanj in stavk.

Mezdna gibanja in stavke v Jugoslaviji od leta 1921 do 1935

Leto	Mezdno gibanje		Stavke	
	štev. podjetij	štev. delavcev	štev. podjetij	štev. stavkajočih
1921	747	29.091	74	17.947
1922	942	47.914	220	40.477
1923	1080	52.645	726	18.193
1924	234	24.625	60	7.357
1925	184	28.106	59	10.225
1926	62	4.617	66	15.697
1927	2240	7.408	91	8.536
1928	74	6.607	44	5.618
1929	10	2.583	13	2.446
1930	64	9.222	16	4.879
1931	92	12.181	5	346
1932	56	8.653	7	1.370
1933	9	1.482	8	2.451
1934	21	1.334	92	6.775
1935	75	7.418	842	25.486

¹³⁴ Sl. N. 19/III. — 1922; Ur. list 305/1924.

¹³⁵ Sl. N. 38/VIII; Ur. list 388/1925.

¹³⁶ Sl. N. 215/LXIV; popravki Sl. N. 224/LXVII; Sl. list 511/1939.

¹³⁷ Izveštaj inšpekcije rada. Beograd 1920—1937; Arhiv Slovenije v Ljubljani, arhiv inšpekcije dela dravske banovine, fasc. VI/5; Arhiv IZDG, arhiv inšpekcije dela fasc. I; Socijalni arhiv, leto I., Beograd 1935, str. 178—189, — D. Ostojčić, Rezultati poslovanja inšpekcije rada prema godišnjim izveštajima o radu ove službe od 1920—1932.

Primerjava obeh tabel, namreč tabele o poslovanju oblastnih inšpekcij dela in tabele o številu mezdnih in stavekvnih gibanj, kaže, da je bila dejavnost inšpekcij dela večja v letih številnih delavskih akcij in da je začela upadati kmalu potem, ko se je zmanjšalo število delavskih akcij, oziroma je v njih sodelovalo manjše število delavcev. Inšpekcije dela so namreč morale posredovati v vseh delovnih sporih.

Pri stalnem zmanjševanju sredstev za poslovanje inšpekcij dela in redukciji osebja po letih 1924 in 1925, so inšpekcije dela dobile novo obveznost. Po pravilniku o zaposlovanju tujih državljanov z dne 24. novembra 1925 so bile oblastne inšpekcije dolžne reševati prošnje za podaljševanje zaposlitve tujih državljanov pri nas.¹³⁸ Ta, sicer dobra uredba, ki je imela namen tuje strokovnjake postopoma nadomestiti z domačimi ljudmi, je postala zgolj formalnost, ki je inšpekcijam dela vzela 3/4 časa. Tako so bile te službe zadušene s pisarniškim delom.

Konec leta 1929 so po zakonu o banskih upravah inšpekcije dela postale sestavni del banske uprave. Oblastna inšpekcija dela v Mariboru je prenehala obstajati in se je združila z inšpekcijo dela v Ljubljani, Inšpektorji dela so postali strokovni referenti bana (prej je bila inšpekcija dela podrejena ministrstvu za socialno politiko). Banske uprave so pokazale še manj razumevanja za razširitev poslovanja službe inšpekcije dela.

Iz vsega tega sledi, da od sicer pozitivne delavsko zaščitne zakonodaje z vsemi pomanjkljivostmi, ki jih je imela, delavstvo ni imelo koristi, ker se ta zakonodaja ni izvajala. Delavska zaščitna zakonodaja v stari Jugoslaviji je bila uspeh boja delavskega razreda za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer delavcev, rezultat razrednih odnosov v stari Jugoslaviji, v svojem političnem izvajanju pa je nosila pečat poostrenih razrednih nasprotij, ki so nastala po učvrstitvi buržoazne vladavine. Vsi socialnopolitični ukrepi so v praksi zadevali na velik odpor in neupoštovanje s strani podjetnikov in tudi samih državnih organov, tako da se je moral delavski razred vztrajno boriti za izvajanje zakonskih odredb o zaščiti delavcev. V takih okoliščinah so delavci delali pod najtežjimi tehnično-higienskiimi okoliščinami, kar je imelo za posledico veliko število poškodb, smrtnih primerov, veliko izčrpanost in številna obolenja delavcev.

Inšpekcija dela, katere glavna naloga je bila opravljanje nadzorstva nad pravnim izvajanjem delavsko zaščitne zakonodaje, ni ustrezala vlogi varuha zaščite delavcev. V praksi se je vloga inšpekcije dela zmanjšala samo na ugotavljanje pomanjkljivosti in formalni pregled obratovanja obratov. Poleg tega je treba poudariti, da so bile sankcije za kršitev zaščitnih predpisov nezadostne, slabe in neučinkovite.

4. DELOVNI ČAS IN OSEMURNI DELAVNIK

Prvič je bil delovni čas določen v noveli k obrtnemu redu z dne 8. marca 1885¹³⁹ in sicer samo za tovarniška podjetja; delovni čas je znašal 11 ur na dan. Ta delovni čas, ki je ostal v veljavi vse do konca prve svetovne vojne, je prinesel splošno uvedbo osemurnega delavnika, to staro zahtevo delavstva.

¹³⁸ Sl. N. št. 274, 28. novembra 1925; nov pravilnik o zaposlovanju tujih državljanov je izšel 21. septembra 1935 — Sl. N. 230/LVI; Sl. list 565/1935.

¹³⁹ RGBl. 22/1885.

Naredba celotne narodne vlade SHS v Ljubljani z dne 30. decembra 1918¹⁴⁵ je uvedla osemurni delavnik v tovarniških podjetjih. V prvem členu pravi: »Do definitivne pravne ureditve se določuje delovni čas za vse obrtno pomožno delavstvo zaposleno v državnih, občinskih ali pa zasebnih podjetjih tovarniškega značaja na 8 ur dnevno in sicer ne da bi se vračunali delovni odmori.« Delovni čas se je smel podaljšati prek te zakonite norme samo v primeru nepredvidene nujne potrebe, da je ostal obrat v teku in sicer tako dolgo, dokler ne bi bila odpravljena nevarnost za redno obratovanje. Vsak tak primer je moral biti prijavljen obrtni oblasti prve stopnje. Ta oblast je smela tudi podaljšati delovni čas za posamezna podjetja ali tudi samo za posamezne oddelke, vendar največ do 10 ur na dan za dobo 4 tednov.

Izvršilna naredba poverjeništvu za socialno skrbstvo o osemurnem delavniku z dne 11. januarja 1919¹⁴⁶ je med podjetja tovarniškega značaja prišela tudi rudnike in zahtevala spoštovanje osemurnega delovnega časa. Naredba je stopila v veljavo 15. januarja 1919. Ta dan torej lahko smatramo za uvedbo osemurnega delavnika v Sloveniji.

Naredba celotne narodne vlade SHS v Ljubljani z dne 17. januarja 1919¹⁴⁷ je uvedla osemurni delavnik tudi na železnicah na Slovenskem ozemlju SHS. »Z dnem 20. januarja 1919 se začasno do enotne definitivne ureditve po centralni vladi uvede za vse delavske kategorije pri železnicah 8 urni delavnik. Narodna vlada poziva upravo državne in južne železnice, naj se glede delovne dobe pri vseh ostalih kategorijah uslužbenstva medsebojno posvetujeta in varujoč prometne in upravne železniške interese našega ozemlja pripravita pismene predloge v dogovoru z zaupniki uslužbenstva.«¹⁴⁸ Ze izvršilna naredba z dne 11. januarja 1919 je med tovarniške obrate prištevala rudnike, natančneje pa je to določala ta naredba, ki pravi, da je obseg naredbe o osemurnem delavniku z dne 30. decembra 1918 razširjen na rudniška podjetja, ki spadajo po rudarskem zakonu pod nadzorstvo rudarskih oblasti, ki sta: rudarska okrožna oblast in rudarsko glavarstvo v Ljubljani. Ker so verjetno podjetja s skrajšanjem delovnega časa zmanjšala tudi delavske dnevne mezde, je ta naredba posebej določala, da se v podjetjih, kjer se je skrajšal delovni čas na 8 ur, delavčev prejšnji zaslužek zaradi tega ne sme zmanjšati.

Dne 12. septembra 1919 pa je izšla uredba o delovnem času v industrijskih, rudarskih, trgovinskih in prometnih podjetjih, ki je veljala za vso državo.¹⁴⁹ S tem je bil osemurni delavnik na splošno uveden. Ta uredba je določala tole:

V industrijskih, obrtnih, rudarskih, trgovinskih in prometnih podjetjih delovni čas ne sme presegati 8 ur na dan oziroma 48 ur na teden.

Te odredbe veljajo tudi za kmetijska in gozdarska podjetja industrijskega značaja.

Za prometna podjetja (železnice, pošta, telegraf, telefon, tramvaj, brodarstvo) se čas prilagodi potrebam; čas določijo resorni ministri.

V osemurni delavnik se ne računa odmor, ki je po zakonu ali običaju določen za posamezna podjetja in posamezne obrate ali pa posamezne kategorije podjetij.

¹⁴⁵ Ur. list XXXIII/248 — 1919, stran 75.

¹⁴⁶ Ur. list XXIV/266 — 1919, stran 88.

¹⁴⁷ Ur. list XXXIX/285 — 1919, stran 97.

¹⁴⁸ Ur. list LX/390 — 1919, stran 179.

¹⁴⁹ Ur. list 154/674 — 1919, stran 564.

Delovni čas se more podaljšati samo izjemno in sicer:

1. pri podjetjih, ki morajo delati brez prekinitve, da se more zagotoviti redna izmena delavskih skupin. Delovni čas se lahko podaljša samo moškim nad 18 let starosti in sicer smejo delati enkrat na 3 tedne po 16 ur na dan;

2. če nastopi nepričakovana potreba;

3. na prošnjo podjetja do 10 ur na dan, vendar največ 3 krat po 4 tedne v koledarskem letu.

Delo, ki je daljše od tega časa, mora biti plačano z najmanj 50 % poviškom.

Nadzorovanje izvrševanja te uredbe in spoštovanje osemurnega delovnega časa je urejala šele naredba osrednje vlade z dne 10. marca 1921.¹⁵⁰ To pristojnost so dobile oblasne inšpekcije dela oziroma rudarske nadzorstvene oblasti za rudarska podjetja.

Najbolj sporna je bila problematika podaljševanja delovnega časa, upoštevanje odmora v delovni čas in delovni čas v obrtnih podjetjih oziroma obseg uredbe nasploh. Zato so bile določbe o podaljševanju delovnega časa vedno natančnejše. Odmor dokončno ni bil vštet v delovni čas. Glede obsega je bil tudi določen razvoj; prvotno je obsegal samo industrijska podjetja in ni obsegal niti rudarskih podjetij, nato je bil obseg razširjen na rudarska podjetja in končno še na obrtna, trgovinska, prometna in deloma tudi na kmetijska podjetja. Vendar je v izvedbi zakon še odstopal pri prometnih podjetjih, kjer je delovni čas definitivno določal resorni minister. Glede delovnega časa v obrtnih podjetjih je 8. aprila 1921 izšla uredba o spremembah in dopolnitvah uredbe o delovnem času z dne 12. septembra 1919,¹⁵¹ ki je določala, da se sme v manjših obrtnih obratih delovni čas podaljšati do 10 ur na dan ali 60 ur na teden. Za manjši obrat so šteli samostojno podjetje, ki je delalo z ročno pogonsko silo in ni zaposlovalo več kot 5 delavcev.

Zakon o zaščiti delavcev z dne 28. februarja 1922 uredbe z dne 12. septembra ni razširil, niti ni dokončno uredil delovnega časa. Še nadalje je ostalo odprto vprašanje določitve delovnega časa v prometnih podjetjih, obrtnih podjetjih in vseh podjetjih, ki niso imela industrijskega značaja. Vprašanje podaljševanja delovnega časa s prostovoljno privolitvijo delavcev tudi ni bilo dokončno urejeno in je izšel pravilnik o podaljševanju delovnega časa šele 25. septembra 1924.

Industrijska in rudarska podjetja so lahko po tem pravilniku v sporazumu z delavci podaljšala delovni čas, če so delavci privolili v podaljšanje prostovoljno in če se je za to izreklo 4/5 delavcev s tajnim glasovanjem. To delo se je štelo za nadurno in je moralo biti plačano z najmanj 50 % poviškom. V rudarskih podjetjih je nadurno delo lahko trajalo največ 1 uro, v industrijskih pa 2 uri. Sklep o podaljšanju delovnega časa je lahko trajal največ 3 mesece. Po preteku tega časa se je smel sklep obnavljati na vsake 3 mesece, vendar samo v enakem postopku, kot je bil sprejet prvi sklep. Lastniki industrijskih in rudarskih podjetij, ki so želeli na ta način podaljšati delovni čas v svojih podjetjih, so morali o tem obvestiti svoje pomožne osebe in ga pozvati, naj odredi izmed sebe potrebno število predstavnikov za ustanovitev glasovalnega odbora, pod čigar kontrolo se je moralo izvesti glasovanje o prostovoljnem podaljšanju delovnega časa. Glasovalni odbor je bil sestavljen paritetno iz predstavnikov delodajalcev in delojemalcev. Delavstvo so predstavljali delavski zaupniki, če pa teh v podjetju

¹⁵⁰ Ur. list 42/108 — 1921, stran 223.

¹⁵¹ Ur. list 43/111 — 1921, stran 227.

ni bilo, pa najdlje zaposleni delavci. Glasovanje je bilo obvezno, tajno in osebno. Obvezno je bilo za vse delavce podjetja ali oddelka, v katerem naj bi se podaljšal delovni čas. Glasovalno pravico so imeli vsi delavci stari nad 16 let, ki so bili v podjetju zaposleni najmanj 1 mesec. Če so se delavci izrekli proti podaljšanju delovnega časa, je smelo biti ponovno glasovanje šele čez tri mesece. Sklep o podaljšanju delovnega časa pa ni veljal za delavce pod 16 let starosti, ki niso smeli biti zaposleni več kot 8 ur na dan.¹⁵²

V istem času sta izšli tudi uredbi o delovnem času v obrtnih podjetjih in trgovinskih podjetjih. Delovni čas je trajal 10 ur na dan (60 ur na teden), razen v nekaterih obratih po 9 ur oziroma 8 ur na dan. Dokončno je delovni čas v obrtnih in trgovskih podjetjih urejala šele uredba z dne 16. aprila 1929.¹⁵³ V prometnih podjetjih (železnice, brodarstvo, tramvaji, pošta, brzojav, telefon), kjer bi moral delovni čas določiti resorni minister sporazumno z ministrom za socialno politiko (čl. 6 zakona o zaščiti delavcev), pa delovni čas s posebno uredbo sploh ni bil določen; edino za mornarje je izšel 22. junija 1938 pravilnik o ureditvi in razporedu delovnega časa na pomorskih ladjah kraljevine Jugoslavije.¹⁵⁴ Prav tako niso izšli posebni pravilniki, ki bi jih moral izdati socialni minister o tem, v katerih podjetjih in za katera dela sme podjetje zadržati posamezne delavce na delovnem mestu prek maksimalnega delovnega časa npr. za čiščenje delavnic, čiščenje in kurjenje kotlov, za pripravo strojev za obratovanje in podobno (čl. 8 odst. 5 zakona o zaščiti delavcev). Dalje ni izšla uredba, s katero bi bil delovni čas za otroke pod 16 let starosti v nekaterih delovnih kategorijah skrajšan na manj kot 8 ur na dan (čl. 9 zakona o zaščiti delavcev).

Zakon o zaščiti delavcev je dokončno odločil, da se odmor med delom ne šteje v delovni čas. Pomožni delavci so imeli pravico do 1 ure odmora pa vsakih osmih urah dela. Če so opravljali delo na odprtem prostoru, je moral poleti odmor znašati najmanj 2 uri (§ 11 zakona o zaščiti delavcev). Dejansko so torej uživali pravico do odmora samo delavci, ki so delali več kot 8 ur.

Ob nedeljah je bilo prepovedano vsako delo pomožnemu osebju v vseh podjetjih. Neprekinjen odmor je moral znašati najmanj 36 ur oziroma 60 ur, če sta bila dva praznika drug za drugim.

Glede prostega časa ob nedeljah in praznikih je zakon določal izjeme, kdaj je bilo dovoljeno delati tudi ob nedeljah in praznikih, vendar to ni veljalo za mladoletne delavce pod 18 let starosti. Mladoletni delavci so morali imeti ob nedeljah in praznikih popoln odmor brezpogojno in brez izjeme.

Nočno delo žensk brez razlike starosti in mladoletnih delavcev pod 18 let starosti je bilo prepovedano v vseh podjetjih.

5. DELAVSKE ZBORNICE

Uredba o delavskih zbornicah, ki je bila na predlog ministra za socialno politiko dr. Vekoslava Kukovca sprejeta 21. maja 1921,¹⁵⁵ je urejala ustanavljanje in delovanje delavskih zbornic v pokrajinah izven bivše kraljevine Srbije. Za

¹⁵² Ur. list 98/1924, str. 616—617; Sl. N. 239/2, 18. oktobra 1924; dr. Stojan Bajič, O prekočasnem delu. Slovenski pravnik, št. 5—6 in 10—12, Ljubljana 1934.

¹⁵³ Ur. list 284/1929; Sl. N. 141/LIX.

¹⁵⁴ Sl. N. 142/XLIV.

¹⁵⁵ Ur. list 99/1921, str. 491—492; Sl. N. št. 157, 18. julija 1921.

področje bivše kraljevine Srbije so glede delavske zbornice ostala še naprej v veljavi določila srbskega obrtnega zakona z dne 29. junija 1910 (čl. 1 in 28 uredbe o delavskih zbornicah z dne 21. maja 1921).

Kot interesna predstavništva delavcev in nameščencev so bile po tej uredbi ustanovljene delavske zbornice v vseh pokrajinah države SHS izven prejšnje kraljevine Srbije in sicer v Zagrebu, Ljubljani, Sarajevu, Splitu in Novem Sadu.

V področje delavskih zbornic je sodila zaščita vseh ekonomskih, socialnih in kulturnih interesov delavcev in nameščencev. Delavske zbornice so imele pravico in dolžnost dajati zakonodajalcem in vladi predloge, poročila in mnenja o ureditvi delovnega razmerja, delavske zaščite, delavskega zavarovanja, delovnega trga, o skrbstvu za stanovanja, za narodno zdravje, prehrano in prosveto in o vseh drugih zadevah, ki bi se tikale delavcev. Delavske zbornice so morale na zahtevo prizadetih strank ali državnih oblasti sodelovati pri posredovanju za sklepanje kolektivnih pogodb in pri sporih, ki so nastajali iz delovnega razmerja med delavci (nameščenci) in delodajalci. Zbirali so podatke in vodili statistiko o delavskih zadevah (gibanje mezd in eksistenčnega minimuma, mezdna gibanja in podobno); zbirati in hraniti so morale delovne pogodbe, ki so bile sklenjene na njihovem območju. Delavske zbornice so vodile register vseh delavskih strokovnih organizacij.

Delavske zbornice so bile po tej uredbi organizirane na načelu samostojnih samoupravnih ustanov s svojim statutom, njihovo delovanje pa je nadziralo ministrstvo za socialno politiko. Organi delavske zbornice so bili skupščina (plenium), izvrševalni odbor in predsednik. Skupščino delavske zbornice so sestavljali vsi njeni člani (40 do 60 po številu). Člane delavske zbornice so volili vsi delavci in nameščenci stari nad 18 let, ki so bili zavezani zavarovanju zoper bolezni in nezgode.

Denarna sredstva, katera so delavske zbornice imele na voljo pri svojem delovanju, so predstavljali redni prispevki delavcev, ki so jih morali plačevati od svojih mezd (0,3 % mezde, ki je služila za osnovo pri pobiranju prispevkov za bolniško zavarovanje) in državne subvencije.

Ker so bile po tej uredbi lahko ustanovljene delavske zbornice šele po opravljenih volitvah članov delavskih zbornic, so bile najprej ustanovljene **začasne delavske zbornice**. Člane le-teh je imenoval minister za socialno politiko na predlog organizacij delavcev in nameščencev dotične pokrajine in po zaslišanju pristojnega poverjenišva za socialno skrbstvo, kjer so bila ta ustanovljena. Tečasne delavske zbornice so imele nalogo izvesti volitve v delavske zbornice in izdelati prvi zbornični statut. Razen tega sočasne delavske zbornice opravljale tudi vse naloge, ki so bile po tej uredbi podpisane za redne delavske zbornice. Edino rednih prispevkov delavcev od delavskih mezd (0,3 %) niso smele razpisati in pobirati, pač pa so pokrivalo vse svoje stroške s sredstvi državne subvencije.

Prvi članičasne delavske zbornice za Slovenijo v Ljubljani so bili imenovani na predlog delavskih strokovnih organizacij dne 5. decembra 1921. Ustanovna seja skupščinečasne delavske zbornice za Slovenijo je bila 6. januarja 1922 v Ljubljani. Za predsednika delavske zbornice je bil izvoljen Melhior Cobal.¹⁵⁹

Zakon o zaščiti delavcev z dne 28. februarja 1922 je uzakonil delavske zbornice kot razredna predstavništva delavcev in nameščencev na ozemlju kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev. Delavske zbornice niso bile več samo interesna predstav-

¹⁵⁹ Poročilo »Začasne delavske zbornice za Slovenijo« za leta 1922 do 1925. Ljubljana 1925.

ništva delavcev v pokrajinah izven meja prejšnje kraljevine Srbije. Zakon o zaščiti delavcev je razveljavil določbe srbskega obrtnega reda z dne 29. junija 1910, ki so urejale organizacijo in delovanje delavskih zbornic v Srbiji, in uredil organizacijo delavskih zbornic enotno za vso državo in sicer: 1. za Srbijo s sedežem v Beogradu; 2. za Makedonijo s sedežem v Skoplju; 3. za Črno goro s sedežem v Podgorici; 4. za Hrvatsko in Slavonijo s sedežem v Zagrebu; 5. za Slovenijo s sedežem v Ljubljani; 6. za Bosno in Hercegovino s sedežem v Sarajevu; 7. za Dalmacijo s sedežem v Splitu in 8. za Vojvodino s sedežem v Novem Sadu.

Glede nalog delavskih zbornic zakon o zaščiti delavcev ni spreminjal uredbe z dne 21. maja 1921, pač pa je spremenil organizacijo delavskih zbornic. Organa delavskih zbornic sta bila po določilih zakona o zaščiti delavcev samo skupščina (plenium) in upravni odbor. Mandat izvoljenih članov delavskih zbornic je trajal 3 leta. Skupščino so sestavljali vsi člani delavske zbornice. Upravni odbor je volila skupščina izmed svojih članov. Skupščina je volila tudi tajnika delavske zbornice, ki pa ni bil predstavnik delavske zbornice kot prej predsednik delavske zbornice, pač pa samo administrativni organ. Njegovo izvolitev je moral potrditi še minister za socialno politiko. Delavsko zbornico je predstavljal odslej predsednik njenega upravnega odbora.

Tudi zakon o zaščiti delavcev je do izvolitve stalnih članov delavskih zbornic urejal ta problem z ustanavljanjem začasnih delavskih zbornic na sedežu vseh bodočih delavskih zbornic. Glede imenovanja članov začasnih delavskih zbornic in njihovih nalog ni prinesel zakon nobenih sprememb. Še naprej sočasne delavske zbornice opravljale vse naloge, za katere so bile po zakonu pristojne delavske zbornice.

Zakon o zaščiti delavcev je v § 69 dopuščal, da smejo vse delavske zbornice na ozemlju kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev ustanoviti skupno tajništvo v Beogradu, da bi tako čim uspešneje opravljale svoje posle pri centralnih oblasteh. Pravila osrednjega tajništva delavskih zbornic v Beogradu so bila odobrena z odlokom z dne 15. septembra 1924.

Po zakonu o zaščiti delavcev naj bičasne delavske zbornice izdelale samo pravila in izvedle volitve za stalne delavske zbornice, vendar se je njihovo delovanje razširilo, pa se je konstituiranje stalnih delavskih zbornic zavleklo do leta 1927, čeprav sočasne delavske zbornice že po nekaj mesecih pripravile vse za konstituiranje stalnih delavskih zbornic. Ves ta čas so bile zbornice brez rednih dohodkov. Zakon o zaščiti delavcev začasnim delavskim zbornicam ni dovoljeval pobirati nobenih doklad. Imele niso nobenih drugih rednih dohodkov kakor pičlo odmerjeno državno subvencijo. Pri takih razmerah niso mogle razviti večje dejavnosti. Redne stalne dohodke je omogočil delavskim zbornicam šele odlok ministra za socialno politiko z dne 12. septembra 1924,¹⁶⁰ ki je dovolil zbiranje prispevkov za delavske zbornice od delavskih mezd in sicer na teden po 0,3 % od mezde, ki je služila za osnovo pri odmeri prispevka za bolniško zavarovanje.

Šele 2. avgusta 1925 je minister za socialno politiko potrdil pravila stalne delavske zbornice za Slovenijo, ki jih je skupščina te delavske zbornice sprejela že 30. novembra 1924. Na osnovi teh pravil so bile 4. decembra 1925 razpisane prve volitve za delavsko zbornico. Volitve so bile 8. februarja 1926. Glasovalo je 56.681

¹⁶⁰ Pooblastilo ministru za socialno politiko v čl. 146 finančnega zakona za leto 1924/25. Ur. list 43/1924, stran 265; Sl. N., št. 75/1924, 1. aprila 1924.

delavcev ali 75,5 % vseh volilnih upravičencev. Prva skupščina izvoljene stalne delavske zbornice za Slovenijo je bila 7. marca 1927. Za predsednika je bil izvoljen Melhior Čobal.¹⁶¹ Mandati skupščine in upravnega odbora so bili po preteku triletne funkcijske dobe podaljšani do nadaljnjega. Šele 21. in 22. oktobra 1933 so bile ponovne volitve v delavsko zbornico.¹⁶² Skupščina se je konstituirala 10. decembra 1933. Za predsednika je bil izvoljen Alojzij Sedej. Vendar po poteku funkcijske dobe zopet niso bile razpisane redne volitve, pač pa je minister za socialno politiko 24. marca 1937 razrešil nekatere člane upravnega odbora, med njimi tudi predsednika zbornice. Na izpraznjena mesta so prišli izvoljeni namestniki. 7. aprila 1937 je bil za predsednika izvoljen Lovro Jakomin. Ta uprava je upravljala delavsko zbornico vse do aprila 1939, ko jo je minister socialne politike razrešil in na njeno mesto imenoval novo za dobo 3 let. To je naredil na osnovi drugega odstavka § 104 finančnega zakona za leto 1939/40.¹⁶³ Ministrski svet je bil pooblaščen, da izda na predlog ministra za socialno politiko in narodno zdravje novo uredbo o delavskih zbornicah. Nova uredba o delavskih zbornicah pa ni izšla. Zato je minister za socialno politiko in narodno zdravje lahko izkoristil pooblastilo, ki ga je dobil v omenjenem zakonu, namreč da sme v času, dokler ministrski svet ne izda nove uredbe o delavskih zbornicah, razreševati skupščinske člane delavskih zbornic, in sicer v celoti ali posamič in imenovati na njihova mesta nove skupščinske člane. Imenovana skupščina delavske zbornice je imela iste pravice kakor redna skupščina po zakonu o zaščiti delavcev. Vse to je bilo pravno opravičilo, da se delavska zbornica zamenja z režimskimi ljudmi.

Po vsem tem je razumljivo, da tudi delavska zbornica kot osrednja ustanova samoupravnih organov delavske zaščite ni imela in ni mogla imeti take vloge, kakršno ji je namenil in določil zakon o zaščiti delavcev.

6. DELAVSKI ZAUPNIKI

V razmerah revolucionarnega obdobja proti koncu prve svetovne vojne in po njej in pod vplivom zmagovite oktobrske revolucije je nastala nova organizacijska oblika delavskega gibanja, to so bili tovarniški sveti, prek katerih so delavci v podjetjih soodločali z upravo podjetja pri reševanju nekaterih gospodarskih in socialnih problemov delavstva. Taki sveti z istim ali drugačnim imenom so bili ustanovljeni v mnogih podjetjih v skoraj vseh evropskih državah.¹⁶⁴

Tudi v stari Jugoslaviji je delavski razred s svojim pritiskom po prvi svetovni vojni dosegel uvedbo delavskih predstavnikov v podjetjih. V prvih letih je bila institucija delavskih zaupnikov precej tesno povezana z institucijo obrtnega nadzorništva in bi do neke mere njeno vlogo lahko razumeli kot kontrolo in nadziranje proizvodnje. Poznejše uredbe in zakon o zaščiti delavcev z dne 28. februarja 1922, ki je uvedel delavske zaupnike v vsa podjetja po vsej državi, pa so

¹⁶¹ Kot op. 159; Filip Uratnik, Delavska in nameščenska zbornica. Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 163—164.

¹⁶² Volilni red za volitve skupščine Delavske zbornice v Ljubljani je bil sprejet 6. avgusta 1933.

¹⁶³ Glej op. 161.

¹⁶⁴ Prim. dr. Anton Kržišnik, Socialna politika, I. del. Ljubljana 1967, str. 149—150; dr. Stojan Bajič, Zaščita delavskih in nameščenskih razpustov. Ljubljana 1933; Vanek Šiftar, Delavsko soodločanje in upravljanje v industrijskih podjetjih (od ideje do leta 1950), Maribor 1969.

skrčili njihovo funkcijo na izrecno posredniško — pomirjevalno, bili so brez vpliva na upravljanje podjetij. Imeli so pravico ščititi gospodarske, socialne in kulturne interese delavcev. Sodelovali so pri sklepanju kolektivnih delovnih pogodb, posredovali v sporih med delavci in delodajalci, pazili so, da so se izpolnjevali predpisi glede delovnega časa, zdravja, življenja delavcev in predpisi v socialnem zavarovanju. Dalje razvoj institucije delavskih zaupnikov ni šel, ker se je med tem že poleglo revolucionarno razpoloženje delavstva, buržoazija je prešla z oživiljanjem gospodarstva v protiofenzivo, delavsko gibanje pa je oslabelo tudi zaradi svoje neenotnosti. Sicer se pa tudi delavski sindikati sprva niso posebno zavzemali za razširitev te organizacijske oblike delavskega gibanja.

Delavski zaupniki so bili zakoniti zastopniki delavstva po obratih, posredniki med delavci in delodajalci v delovnih sporih in varovalci delavske zaščitne zakonodaje po obratih. Bili so izvoljeni predstavniki vsega v določenem obratu zaposlenega delavstva, zato so jih pogosto imenovali tudi delavske obratne zaupnike. Delavski zaupniki niso bili predstavniki ali zastopniki političnih strank, niti delavskih strokovnih organizacij, volili so jih vsi zaposleni delavci ne glede na strokovno organiziranost ali neorganiziranost. Seveda pa so bili zelo pogosto delavski zaupniki pripadniki določenih strank, najpogosteje delavskih in tudi strokovno organizirani v enem od sindikatov. Delavski obratni zaupniki, ki so uživali zaupniško imuniteto, so pogosto postajali tudi nosilci sindikalne borbene politike, ali pa so bili to že prej, ne pa le varovalci delavske zaščitne zakonodaje in posredniki med delavci in podjetnikom. Zato so se sindikati borili, da bi imeli čimveč svojih ljudi med zaupniki.

V Sloveniji je bila institucija delavskih zaupnikov uvedena z uredbo že 18. decembra 1918 in sicer z uredbo celokupne narodne vlade SHS v Ljubljani glede obrtnega nadzorništva. Ta uredba je območje obrtnega nadzorništva za Kranjsko raztegnila na vse ozemlje narodne vlade SHS v Ljubljani in pri vseh obratih iz tega nadzorništva se je morala uvesti institucija delavskih zaupnikov. Z delavskimi zaupniki je moralo biti obrtno nadzorništvo v najožjem stiku.

O notranji ureditvi institucije delavskih zaupnikov je bil napovedan izid posebne uredbe.¹⁶⁵

V moči te uredbe in ob podpori revolucionarnega razpoloženja delavstva so bili v mnogih podjetjih izvoljeni ali postavljeni delavski zaupniki. Njihovo delovanje, pristojnosti, pravice in dolžnosti in način izvolitve pa z zakonodajo še dolgo časa ni bilo določeno.

Zakon o zaščiti delavcev je v § 108 sicer določal, da imajo delavci pravico izvoliti svoje delavske zaupnike v vseh podjetjih, za katere je ta zakon veljal,¹⁶⁶

¹⁶⁵ Ur. list št. XXVIII/216, stran 61, 28. decembra 1918.

¹⁶⁶ V rudarskih in topilniških podjetjih v Sloveniji, ki so spadala pod nadzorstvo ministrstva za gozdove in rudnike, pa niso volili delavskih zaupnikov po čl. 108 i sl. zakona o zaščiti delavcev, marveč člane krajevnega delavskega odbora po § 23 avstrijskega zakona o rudarskih zadrugah z dne 14. avgusta 1896. Zaščito delavskih funkcionarjev rudarskih zadrug je zagotavljal statut rudarskih zadrug, ki je v čl. 7 zahteval, da morajo izvoljeni delegati rudarskih zadrug, člani krajevnih odborov, zaupniki, prisedniki poravnalnega urada in rabsodišča opravljataj svoje delo vestno in po najboljši volji; da morajo podjetniki in zakupniki zagotoviti članom druge skupine (delavska in tako imenovana II. skupina rudarskih zadrug) polno svobodo in neodvisnost pri izvrševanju svojih dolžnosti v obsegu njihovega zakonitega področja, tako da izpolnjevanje teh dolžnosti ne bi moglo biti povod za njihov odpust ali za ukrepe, ki bi bili v nasprotju z delom zakona o rudarskih zadrugah.

ni pa hkrati predpisal navodil za izvolitev delavskih zaupnikov, niti poslovnika, po katerem naj bi delavski in nameščenski zaupniki poslovali. Ta dva dokumenta sta izšla šele 23. decembra 1927.¹⁶⁷ Ves ta čas so v mnogih podjetjih delavski zaupniki sicer obstajali in delovali, podjetniki pa so imeli možnost ovirati njihovo delo, odrekati legalnost njihovega poslovanja, jih preganjati, ovirati volitve in jim odrekati vlogo legalnih predstavnikov delavstva. V mnogih podjetjih delavskih zaupnikov sploh niso volili.

Po § 109 zakona o zaščiti delavcev¹⁶⁸ so imeli delavski zaupniki te naloge:

a) delovati za zaščito gospodarskih, socialnih in kulturnih interesov delavcev, zaposlenih v podjetju;

b) vplivati na vzdrževanje dobrih odnosov med delavci in njihovimi delodajalci;

c) sodelovati pri pripravljanju in izdelovanju kolektivnih delovnih pogodb med delavci in delodajalci;

d) skrbeti, da delodajalci in delavci strogo izpolnjujejo vse kolektivne in individualne delovne pogodbe;

e) posredovati med delavci in delodajalci v sporih, ki bi izvirali iz delovnega razmerja, zlasti pa v takih, ki bi se nanašali na mezde (plače), da bi se taki spori poravnali zlepa; kjer se delavskim zaupnikom to ne bi posrečilo in kjer bi zaradi tega pretela stavka, bi morali zahtevati posredovanje pristojnih državnih oblasti (inšpekcije dela);

f) posredovanje pri določanju akordnih tarif, povprečnih in minimalnih zasluzkov, kolikor ti ne bi bili uravnani že s kolektivnimi pogodbami, ki bi jih sklenile delavske strokovne organizacije (sindikati) in delodajalci;

g) prizadevati si, da bi se dosledno izvajali vsi zakoni in uredbe za zaščito delavcev glede delovnega časa, zdravja, življenja in socialnega zavarovanja;

h) prizadevati si, da bi se v podjetjih vzdrževala red in disciplina;

i) poskušati zlepa poravnati spore, ki bi nastali zaradi sprejemanja in odpušcanja delavcev;

j) sodelovati pri upravljanju raznih delavskih humanitarnih ustanov (konzumne zadruge, društva za medsebojno pomoč itd.) in

k) delodajalcem dajati predloge zaboljšanje organizacije dela v podjetjih.

Delavske zaupnike so volili z neposrednim tajnim glasovanjem po kandidatnih listah (proporčni volilni sistem). Aktivno volilno pravico so imeli vsi delavci, ki so bili ob času volitev zaposleni v podjetju in bili stari nad 18 let. Mandat delavskih zaupnikov je trajal 1 leto. Vsak delavski zaupnik je bil lahko ponovno izvoljen. Delavski zaupnik je lahko izgubil mandat predčasno, če se mu je pro-

Za druga področja pa, kjer ni veljal avstrijski zakon o rudarskih zadrugah z dne 14. avgusta 1896 in kjer niso obstajali krajevni zadrugi odbori na osnovi tega zakona, je minister za gozdove in rudnike s svojo odločbo z dne 9. marca 1931 (Sl. N. 62/XVIII, Sl. list 503) posebej dovolil, da se v vseh rudarskih in topilniških podjetjih, ki spadajo pod nadzor tega ministrstva, volijo delavski zaupniki po navodilih o volitvah delavskih zaupnikov z dne 23. decembra 1927.

O delavskih zaupnikih monopolskih delavcev je določal pravila šele čl. 31 pravilnika o monopolskih delavcih z dne 19. julija 1935 (Sl. N. 261/LXV; list 4 ex 1936) o delavskih zaupnikih delavcev državnih prometnih ustanov pa čl. 116 pravilnika o delavcih prometnih ustanov z dne 24. junija 1939 (Sl. N. 154/LIII; Sl. list 562; prim. Stojan Bajič, Delovno pravni zbornik. Ljubljana 1940, stran 391).

¹⁶⁷ Sl. N. 396/LXXXIII; Ur. list št. 3/1928.

¹⁶⁸ Ul. list 74/1922, str. 490—491.

stovoljno odpovedal, z izgubo državljanskih pravic, z istopom iz podjetja in zaradi težke kršitve dolžnosti ali s prekoračenjem področja svojega delovanja; o tem je odločala pristojna inšpekcija dela na zahtevo dveh tretjin delavcev, če je delavski zaupnik težko kršil svoje dolžnosti, ali podjetnika, če je prekoračil področje svojega zakonitega delovanja. O pritožbi je dokončno odločalo ministrstvo za socialno politiko.

Delavske zaupnike so volili volilni odbori. Volilni odbori so bili za prve volitve delavskih zaupnikov v podjetju sestavljeni iz najstarejših delavcev podjetja. Članov volilnega odbora je moralo biti toliko, kolikor zaupnikov so volili. Poznejše volitve zaupnikov pa so izvajali delavski zaupniki sami, ko jim je potekel mandat.

Število delavskih zaupnikov se je ravnalo po številu delavcev, ki so bili zaposleni v posameznem podjetju. V podjetjih z do 20 delavci so volili enega zaupnika, od 20 do 50 največ 3, nato pa na vsakih 50 delavcev po enega. Vendar so smela imeti podjetja s 100 do 150 delavci pet zaupnikov, podjetja s 150 do 450 delavci pa le največ 6 zaupnikov. V podjetjih z več kot 450 delavci so na vsakih nadaljnjih 50 delavcev volili še po enega zaupnika, vendar vseh skupaj nikoli ni smelo biti več kot 16. Tudi nameščenci, če jih je bilo več kot 10, so volili svoje posebne zaupnike.

Delavski zaupniki so morali konec vsakega leta pristojni inšpekciji dela predložiti pismeno poročilo o svojem delovanju.

Delavski zaupniki niso dobivali za svoje delo nobene plače ali nagrade. Svoje dolžnosti so morali opravljati izven delovnega časa, če je le bilo to mogoče. Če dela, ki je izviralo iz zaupniške funkcije ni bilo mogoče opraviti izven delovnega časa, ga je smel delavski zaupnik opraviti med svojim delovnim časom in mu zaradi tega podjetnik ni smel ničesar odtegniti od plače, niti ga ni smel ovirati pri izvrševanju dela. Če je delavski zaupnik delal po normi, mu je za čas odsotnosti z dela tekla urna mezda.

Delodajalci niso smeli odpustčati niti preganjati delavskih zaupnikov zaradi pravilnega izvrševanja njihovih dolžnosti, ki jih je predpisoval zakon o zaščiti delavcev. O izpolnjevanju te določbe in njeni veljavnosti bomo še govorili.

Vloge in pomena institucije delavskih zaupnikov so se zavedali tako delavci kot delodajalci. Čeprav je bila vloga delavskih zaupnikov izključno in izrecno posredniško-pomirjevalnega značaja, so jim delavci pripisovali velik pomen. Z dobro organizacijo dela so mogli storiti mnogo dobrega in koristnega za materialni položaj delavcev, pa tudi za razvoj in napredek delavskega gibanja nasploh. Delavske strokovne organizacije vseh smeri so jim dajale vedno večji pomen in v veliki meri opirale svoje delovanje prav na nje. Delavci so v njih videli svoje neposredne in konkretne zastopnike pri urejanju odnosov z delodajalcem. Zlasti če ni bilo v podjetju močnih delavskih strokovnih organizacij, so bili delavski zaupniki edini zaščitniki delavcev in varovalci njihovih pravic. Delavci so dobivali občutek, da niso prepuščeni samim sebi v odnosih do podjetnikov. To so razumeli tudi delodajalci. Kakor niso radi trpeli močnih delavskih strokovnih organizacij v svojih podjetjih, prav tako niso radi videli dobrih delavskih zaupnikov, zlasti še, ker so bili ti z zakonom o zaščiti delavcev zaščiteni in jih podjetnik zaradi njihovega delovanja ni smel odpustiti ali kako drugače preganjati in jih sicer ovirati pri delu. Ker pa so izšla navodila za volitev delavskih zaupnikov šele 23. decembra 1927, prav tako tudi poslovnih o delovanju delavskih zaupnikov, so ves ta čas delavski zaupniki obstajali in delovali v nekakšni pollegali. Podjetniki so

jih priznavali, ali pa jih niso priznavali, sklicujoč se pri tem, da ne priznajo izvolitve, ker navodila za to še niso bila predpisana. In ker izvolitve za zaupnika niso priznali, vršilec dolžnosti delavskega zaupnika tudi ni užival zaščite, do katere je po zakonu imel pravico. Enako je bilo glede njihovega delovanja. Čeprav je že zakon o zaščiti delavcev točno določal njihove naloge, so jih podjetniki pri izvajanju teh nalog ovirali, češ da še ni izšel poslovnik o delovanju delavskih zaupnikov, in zato ni jasno, kako naj delujejo.

Vse te nejasnosti in neurejenosti so bile sicer izključno formalnega značaja in se stanje tudi po izidu navodil in poslovnika ni bistveno spremenilo. Priznala pa sta vsaj formalno in pravno jasnost. Kot že rečeno so navodila za volitve delavskih in nameščenskih zaupnikov izšla 23. decembra 1927, prav tako tudi poslovnik o delovanju delavskih in nameščenskih zaupnikov. Oba dokumenta je izdal minister za socialno politiko dr. Andrej Gosar.

Glede volitev navodila niso v ničemer spremenila zadevnih določb zakona o zaščiti delavcev, le natančneje so opisala ves postopek.

Volitve so odpadale, če se je najmanj 3/5 delavcev, zaposlenih v podjetju, sporazumelo s svojim delodajalcem o imenovanju delavskih zaupnikov. Delavske in nameščenske zaupnike kakor tudi njihove namestnike so volili redno v mesecu januarju vsakega leta. Njihov mandat je trajal eno koledarsko leto; če pa se nove volitve iz kakršnegakoli vzroka niso izvršile v predpisanem roku, so smeli ostati dotedanji zaupniki še nadalje v svoji funkciji, toda najdalj še za leto dni. Glede predčasne izgube mandata delavskih in nameščenskih zaupnikov ni bilo nobenih sprememb, prav tako ne glede števila zaupnikov, ki so jih volili v posameznih podjetjih glede na število zaposlenih delavcev.

Postopek za izvedbo volitev delavskih in nameščenskih zaupnikov je bil dokaj zapleten in dolgotrajen. Izvajali so ga volilni odbori, kontrolirati pa so ga smele pristojne inšpekcije dela. Pri volitvah so smele sodelovati tudi delavske zbornice. Predvsem pa so morale delavske zbornice volilnemu odboru priskrbeti ves volilni material. Nosile so tudi vse stroške v zvezi z volitvami.

Volilni odbor je moral razpisati volitve najmanj 2 tedna pred volitvami, v podjetjih z več kot 150 delavci pa celo najmanj 3 tedne pred dnevom volitev. Sestaviti in razgledati je moral volilni imenik. Volilno pravico so imeli vsi zaposleni delavci podjetja, ki so bili stari nad 18 let.

Glasovanje je potekalo z glasovnicami. Vsaka kandidatna lista je morala imeti svoje glasovnice, ki so se morale med seboj razlikovati samo po barvi. Glasovnic za vsako kandidatno listo je moralo biti toliko, kolikor je bilo volilnih upravičencev. Vsak volilni upravičenec je moral dobiti na volišču glasovnico vsake kandidatne liste in prazno kuverto. Glasovnico kandidatne liste, za katero je glasoval, je volivec zalepil v ovojnico in jo izročil članu volilnega odbora, ki jo je nato vpričo volivca vrgel v skrinjico. Podjetje je moralo omogočiti nemoten potek volitev, volitve pa po drugi strani niso smele ovirati obratovanja podjetja.

Mandate so dodeljevali za posamezne kandidate po vrstnem redu, v kakršnem so bili ti vpisani v posamezni kandidatni listi. Enako je veljalo za namestnike delavskih zaupnikov.

V podjetjih, kjer je bilo zaposlenih 10 ali več nameščencev, so morali ti voliti posebej svoje zaupnike in to na način, ki je veljal za volitve delavskih zaupnikov. Če pa je bilo v podjetju zaposlenih manj kot 10 nameščencev, so ti volili svojega zaupnika na delavski listi in to na kateri so hoteli. Če pa tako ne bi bil izvoljen

noben nameščenski kandidat, potem je nameščenski zaupnik odpadel na kandidatno listo, ki je dobila največ glasov.

Glasovanje za izvolitev delavskih in nameščenskih zaupnikov je odpadlo, če je bila vložena samo ena kandidatna lista. V tem primeru so šteli vse kandidate in njihove namestnike na taj kandidatni listi za izvoljene, kar je volilni odbor razglasil kot izid volitev.

Praksa je pokazala, da je bil volilni postopek v mnogih primerih po nepotrebem predolg in preveč zapleten. Zato so poznejša navodila poleg rednega volilnega postopka dopuščala tudi skrajšanega, če je v to privolilo podjetje in 4 petine zaposlenega delavstva.

Razlika med rednim in skrajšanim volilnim postopkom je bila v tem, da pri skrajšanem postopku ni bilo treba volitev prijavljati banski upravi in je volitve razglasil volilni odbor sam. Pri rednem postopku pa so morali banski upravi najprej sporočiti, da se je konstituiral volilni odbor za izvedbo volitev delavskih zaupnikov, koliko zaupnikov bodo volili in predlagati dan volitev. Banska uprava je nato razglasila volitve, to sporočila volilnemu odboru, delavski zbornici, inšpekciji dela in podjetniku, od katerega je zahtevala da da volilnemu odboru na voljo seznam vseh zaposlenih delavcev. Sam potek glasovanja je bil pri obeh postopkih enak.

Izvoljeni delavski zaupniki so dobili zaupniške izkaznice in bili registrirani pri pristojnih delavskih zbornicah. Poslovnik o delovanju delavskih in nameščenskih zaupnikov je urejal njihovo konstituiranje, določal naloge in način njihovega delovanja. Na prvi seji so morali na novo izvoljeni zaupniki izvoliti starešino delavskih zaupnikov.

Glede nalog zaupnikov poslovnik ni prinesel nobenih sprememb. Glede delovanja pa je bilo ponovno poudarjeno, da je »delovanje delavskih in nameščenskih zaupnikov posredniško-pomirjevalnega značaja«. Iz tega načela so sledila vsa druga navodila o delovanju in sicer: delavski zaupniki niso smeli sodelovati pri sprejemanju in odpuščanju delavcev, niti pri določanju njihovih mezd ali akordnih cen. V teh zadevah so smeli samo posredovati ob nastalih sporih. Pri podjetniku je o prošnjah in pritožbah delavcev posredoval starešina delavskih zaupnikov. Če starešina pri svojih posredovanjih ne bi uspel in če bi zaradi nepopustljivosti delodajalca ali pa delavcev pretila stavka ali pa izprtje (locout), je moral o tem nujno obvestiti pristojno inšpekcijo dela in zahtevati njen poseg, da bi to nevarnost odvrnil. Med stavko ali izprtjem starešina zaupnikov ni smel nastopati niti kot govornik niti kot voditelj stavke.

Izpraznjeno mesto delavskega zaupnika je zasedel njegov namestnik.

Vse stroške v zvezi z delovanjem delavskih zaupnikov so morale pokrivati pristojne delavske zbornice.

Zelo pomemben je bil še člen 21, ki je določal: »Delodajalci ne smejo odpuščati niti preganjati delavskih in nameščenskih zaupnikov zaradi pravilnega izvrševanja njih dolžnosti po odredbah zakona o zaščiti delavcev in navodil za volitve delavskih in nameščenskih zaupnikov.« Ta člen, ki je bil za delavske zaupnike najpomembnejši (dajal jim je zaupniško imuniteto), je bil kljub svoji jasnosti zelo sporen, zlasti še, ker so ga podjetniki in tudi sodišča postavljali v vdstvu s čl. 6, ki je starešini delavskih zaupnikov prepovedoval sodelovanje v vodstvu stavke. Ali je sodelovanje delavskih zaupnikov v stavki dopustno ali ne? Eni so

trdili, da je to celo dolžnost, ne samo dopustno,¹⁶⁹ drugi pa da ne. Ali je sodelovanje v stavki odpustni razlog, iz česar sledi izguba zaupniškega mandata in s tem izguba zaupniške imunetete, ali ne?

O vseh teh zadevah niso odločale pristojne inšpekcije dela kot nadzorni organi delavskih zaupnikov, ampak pristojna redna sodišča in Stol sedmorice v Zagrebu kot najvišje prizivno sodišče v delavskih vprašanjih.¹⁷⁰

Do izida uredbe o minimalnih mezdah, sklepanju kolektivnih pogodb, pomirjevanju in arbitraži z dne 12. februarja 1937, ki je v svojih določilih vseboval tudi norme o delavskih stvkih, je bila sodna praksa edino merilo in vodilo o postopanju glede zaščite delavskih zaupnikov. Delavskemu zaupniku ni bilo mogoče odpovedati delovnega razmerja, marveč samo razvezati službeno razmerje, če je za to obstajal važen razlog,¹⁷¹ ki ga je moral delodajalec navesti hkrati z odpovedjo.¹⁷² Delodajalec je moral pri odpovedi delavskemu zaupniku dokazati, da je imel za odpoved dejanski razlog in da ne gre za preganjanje zaupnika zaradi pravilnega izvrševanja njegovih dolžnosti.¹⁷³ Delovno razmerje je bilo mogoče delavskemu zaupniku odpovedati šele potem, ko je bilo pravnomočno odločeno, da njegov mandat ne obstoji več.¹⁷⁴ Namestnik delavskega zaupnika ni bil zaščiten.¹⁷⁵ Udeležba pri stavki je bila odpustni razlog za delavskega zaupnika.¹⁷⁶ Zasedbo tovarne med stavko so šteli za protipravno dejanje in je bila zato tudi glede delavskega zaupnika odpustni razlog.¹⁷⁷

Po vsem tem vidimo, da delavski zaupniki le niso bili tako zelo zaščiteni, kot bi po besedah zakona o zaščiti delavcev morda pričakovali. To je potrdila tudi praksa, ko je bilo v stavkovnem valu leta 1936 veliko število delavskih zaupnikov odpuščenih z dela.

Glede števila delavskih zaupnikov in števila podjetij, v katerih so bili delavski zaupniki izvoljeni, doslej razpoložljivi viri v fondih Delavske zbornice in In-

¹⁶⁹ Prim. dr. Vitko Kraigher, Pravni pogledi na stavko: Ljubljanski zvon 57/1937, št. 7—8, str. 395—396.

¹⁷⁰ Za razsojanje o zahtevkih delavskih zaupnikov po § 119 zakona o zaščiti delavcev so bila pristojna redna sodišča. To je bila razsodba Stola sedmorice v Zagrebu z dne 23. oktobra 1928; glej Rješenja kasacionog suda u gradjanskim pravnim stvarima, izdaja založbe Themis, Zagreb I—VIII. — Navajam po dr. Stojan Bajič, Delovno pravni zbornik. Ljubljana 1940, stran 399.

¹⁷¹ Odločba Stola sedmorice oddelek B v Zagrebu z dne 22. januarja 1930. Slovenski pravnik II, stran 223 — navajam po dr. Stojan Bajič, Delovno pravni zbornik. Ljubljana 1940, stran 398.

¹⁷² Odločba Stola sedmorice oddelek B v Zagrebu z dne 9. avgusta 1927. Organizator, Ljubljana 1934, str. 40, 41; odločba istega sodišča z dne 4. aprila 1935. Organizator 1935, stran 71 — navajam po dr. Stojan Bajič, Delovno pravni zbornik. Ljubljana 1940, str. 389 in 399.

¹⁷³ Odločba Stola sedmorice v Zagrebu z dne 2. maja 1935, Rucner — Strohal, Zbirka rješidaba Stola sedmorice I, Zagreb 1939, stran 449 — navajam po dr. Stojan Bajič, Delovno pravni zbornik. Ljubljana 1940, stran 399.

¹⁷⁴ Odločba Stola sedmorice oddelek B v Zagrebu z dne 24. avgusta 1937. Slovenski pravnik III, stran 573 — navajam po dr. Stojan Bajič, Delovno pravni zbornik. Ljubljana 1940, stran 389.

¹⁷⁵ Odločba Stola sedmorice v Zagrebu z dne 3. maja 1938. Organizator 1938, stran 119 — navajam po dr. Stojan Bajič, Delovno pravni zbornik. Ljubljana 1940, stran 398.

¹⁷⁶ Odločba Stola sedmorice oddelek B v Zagrebu z dne 23. novembra 1937. Organizator 1937, stran 12 — navajam po dr. Stojan Bajič, Delovno pravni zbornik. Ljubljana 1940, stran 399.

¹⁷⁷ Odločba Stola sedmorice oddelek B v Zagrebu z dne 13. septembra 1938. Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd 1939, stran 617 — navajam po dr. Stojan Bajič, Delovno pravni zbornik. Ljubljana 1940, stran 399.

špekcije dela ne omogočajo sumarnega pregleda. Delavsko časopisje je tudi objavljalo v glavnem le delne podatke. Po statistiki industrije¹⁷⁸ je bilo leta 1938 na Slovenskem 491 takih obratov, kjer bi morali voliti delavske in nameščenske zaupnike. Glede na velikost obratov, bi jih morali v vsej Sloveniji izvoliti okrog 1800. Iz poročil o volitvah delavskih zaupnikov pa je razvidno, da so jih volili le v slabi polovici obratov.¹⁷⁹ Do 15. aprila 1937 je bilo izvoljenih v 217 obratih 857 delavskih in nameščenskih zaupnikov. Skoraj vsi so bili strokovno organizirani, neorganiziranih je bilo le 10 %. Največ zaupnikov je pripadalo Strokovni komisiji in krščanskosocialistični Jugoslovanski strokovni zvezi, manj liberalni Narodno strokovni zvezi in ultraklerikalni režimski Zvezi združenih delavcev¹⁸⁰. Do konca leta 1937 je bilo izvoljenih v Sloveniji 1213 delavskih zaupnikov.^{180a}

Leta 1939 se je število delavskih zaupnikov močno povečalo, ker so zaupnike volili tudi v malih obratih z do 10 zaposlenimi delavci.

Partija je sredi tridesetih let pravilno skušala uveljaviti načela enotne fronte tudi prek obratnih delavskih zaupnikov. Predlagala je, naj pri volitvah delavskih zaupnikov ne glede na strokovno pripadnost vzpostavijo v vseh industrijskih, rudarskih, plavžarskih, prometnih, trgovskih in drugih obratih enotne liste, ki naj bodo izraz in volja vsega zaposlenega delavstva. Obratno zaupniški zbori morajo biti nosilci enotnosti delavstva in sestavljati eno od organizacijskih oblik enotne fronte v obratu.¹⁸¹ Kjer so se obratni delavski zaupniki pri svojem delu opirali na enotnost in moč delavskih strokovnih in političnih organizacij, so bili dejansko res neposredni zaščitniki delavcev v obratu, ki so nadzorovali točno izvajanje kolektivnih pogodb in socialno zaščitne zakonodaje v podjetju, čeprav so delovali samo v okviru zakona o zaščiti delavcev.

7. KOLEKTIVNE POGODBE, NORMIRANJE MINIMALNIH MEZD

Kolektivna pogodba je pismeni sporazum med delavsko strokovno (sindikalno) organizacijo in podjetnikom (ali skupino podjetnikov), s katerim se urejajo pogoji dela, pravice in dolžnosti iz delovnega odnosa.¹⁸² Pri tem moramo razlikovati stranke, predmet in udeležence kolektivne pogodbe. Stranke so podpisnice kolektivne pogodbe, predmet so določbe o delovnih pogojih, pravicah in dolžno-

¹⁷⁸ Statistika industrije kraljevine Jugoslavije. Beograd 1941, stran 46.

¹⁷⁹ Arhiv IZDG, fond arhiv Delavske zbornice v Ljubljani, fasc. 47.

¹⁸⁰ Delavec XXIV, 1937, št. 3 in 4, 15. marca in 15. aprila 1937.

^{180a} Filip Uratnih, Naše delavstvo in daša delavska zakonodaja. Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, stran 519.

¹⁸¹ Delavski obzornik, 21. decembra 1935.

¹⁸² Dr. Stojan Bajič, Delovno pravo. Ljubljana 1936, str. 157—158; dr. Nikola Tintić, Osnovi radnog prava. Zagreb 1955, str. 219—220; dr. Aleksandar Baltić, Osnovi radnog prava ugoslavije. Beograd 1961, stran 91. Problem kolektivnih pogodb je obravnavala posebej številna literatura. Prim. Dr. 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); dr. Stojan Bajič, Uredba o minimalnih mezdah, kolektivnih pogodbah, poravnavažu in rabsodništvu. Slovenski pravnik leto LI, št. 3—4, Ljubljana 1937, stran 49; isti, Kršitev kolektivne pogodbe. Radnička zaštita, Zagreb 1932, stran 555; isti, Kolektivni ugovor po novom Zakonu o radnjama. Pravosudje, Beograd 1932, stran 296; isti, Minimalne mezde in kolektivne pogodbe. Misel in delo, Ljubljana 1936, stran 270; isti, Razrešitev kolektivne pogodbe. Slovenski pravnik, leto LII, Ljubljana 1938, stran 155; dr. Drag. Janković, dr. Živko Topalović, dr. Joža Bohinjec, Kolektivne pogodbe. Spomenica III. kongresa pravnikov, Zagreb 1927, str. 117,

stih pogodbenic, udeleženci kolektivne pogodbe so pa tisti, katerih posamezna službena razmerja kolektivna pogodba ureja. Na delojemalski strani stranka kolektivne pogodbe ni tudi udeleženec kolektivne pogodbe, na delodajalski strani pa je lahko in tudi največkrat je. Delavska strokovna (sindikalna) organizacija ne sklepa in podpisuje kolektivne pogodbe v imenu in kot predstavnik delavcev (udeležencev), katerih delovne pogoje kolektivna pogodba ureja, pač pa v svojem imenu. Tudi delovni pogoji, ki jih ureja kolektivna pogodba, ne veljajo samo za delavce, ki so člani delavske strokovne (sindikalne) organizacije — podpisnice kolektivne pogodbe, ampak za vse v določenem podjetju zaposlene delavce, kakor tudi za tiste, ki bi se v tem podjetju še zaposlili v času veljavnosti pogodbe. Kolektivna pogodba je torej urejala splošne delovne pogoje, ki so veljali za vse delavce, tako organizirane kot neorganizirane, sklepala pa jo je na delavski strani delavska strokovna (sindikalna) organizacija v svojem imenu. Delavska strokovna (sindikalna) organizacija je torej ob sklepanju kolektivne pogodbe izražala in uveljavljala svojo voljo, ne volje delavcev, katerih delovne pogoje je urejala. Delavske strokovne (sindikalne) organizacije so zato mogle izražati in zastopati interese delavcev tako toliko, kolikor so same izražale in zastopale interese delavskega razreda. Če so delavske strokovne (sindikalne) organizacije izražale in zastopale interese delavskega razreda, so ob sklepanju kolektivne pogodbe izražale in uveljavljale tudi interese delavcev, čeprav takrat niso uveljavljale njihove volje, pač pa svojo. Tako so bili delovni pogoji uravnani neodvisno od volje posameznih delavcev, ne pa tudi neodvisno od njihovih interesov.

Posamezni delavci so ob sklepanju delovnih pogodb s podjetnikom lahko spreminjali splošne določbe o delovnih pogojih iz kolektivne pogodbe le toliko, kolikor so bile za delavce ugodnejše, ne glede na to, če je ta delavec bil ali ni bil član delavske strokovne (sindikalne) organizacije, ki je to kolektivno pogodbo sklenila. To je zahtevala enotnost interesov delavskega razreda.

Zato je imela kolektivna pogodba privatno pravni učinek samo za pogodbene stranke; za tretje (delavce — udeležence kolektivne pogodbe) pa je mogla delovati samo kot norma morale delavskega razreda s sankcijami, zasnovanimi na moči delavskih strokovnih (sindikalnih) organizacij, ki so morale same sankcionirati kolektivne pogodbe in jim zagotoviti spoštovanje s svojo lastno močjo.

V prvi fazi je kolektivna pogodba učinkovala samo ob pomoči kolektivne sile in moči sindikalno organiziranih delavcev. Njena moč se je uveljavljala in širila s politično močjo in razredno zavestjo delavcev in pravno ni imela normativnega značaja. V naslednji fazi je kolektivna pogodba dobila normativni učinek s tem, da je država priznala pravno predpostavko, da delavske strokovne (sindikalne) organizacije ob sklepanju kolektivnih pogodb zastopajo voljo vseh delavcev

133, 140; dr. Drag. Janković, O kolektivnim ugovorima. Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd 1921, stran 399; isti, Pravna priroda sindikalnog najemnog ugovora. Problemi građanskog prava, Beograd 1926; dr. B. Adžija, Kolektivni radni ugovor. Radnička zaštita, Zagreb 1928, str. 393—398; dr. B. Blagojević, Odnos kolektivnih ugovora i pojedinačnih ugovora o radu. Branič, Beograd 1934, knj. XXII, stran 501; Dj. Grčević, Kolektivni ugovor sa stanovišta Zakona o radnjama. Radnička zaštita, Zagreb 1932, stran 312; dr. M. Konstantinović, O kolektivnim ugovorima. Naša stvarnost, Beograd 1936, št. 12; B. Krekić, Kolektivni radni ugovor. Socijalni arhiv, Beograd 1937, stran 6372; dr. I. Kun, Kolektivni ugovor u teoriji i praksi. Zagreb 1940; B. D. Petrović, Pojam o dejstvu kolektivnog ugovora u jugoslovenskom civilnom pravu. Pravosudje, Beograd 1934, stran 531; dr. I. Politeo, Radno pravo. Zagreb 1934; dr. E. Sladović, Radno pravo i kolektivni ugovor kao njegovo vrelo. Radnička zaštita, Zagreb 1931, stran 296.

določene stroke ali podjetja, ne glede na to ali so ali niso člani teh organizacij. Potrebno je bilo samo priznanje delavskih strokovnih (sindikalnih) organizacij s strani državnih oblasti.

Zakaj je prišlo do sklepanja kolektivnih pogodb?

Prekomerno in nekontrolirano izkoriščanje delavcev s strani delodajalcev, ki jih obči državljanski zakonik ob zgolj razglašeni in formalni svobodi in enakosti ni mogel dovolj zaščititi, je omejila država s svojo prvo intervencijo v delovno razmerje, ki je bilo doslej obravnavano kot svobodna in enakopravna pogodba med delojemalcem in delodajalcem. Država je s svojo prvo intervencijo v pogodbo o delovnem razmerju omejila prekomerno izkoriščanje delavcev. Sodila je za potrebno zaščititi delojemalca, to je šibkejšega partnerja ob sklepanju pogodbe o delovnem razmerju z močnejšim delodajalcem. Iz tega so nastajali temelji delavske zaščite (omejitev delavnika, prepoved zaposlovanja otrok in truck sistema, zahteva po najnujnejših higienskih in varnostnih ukrepih v tovarnah, zaščita ob nezgodi, boleznih in smrti, zaščita ob onemoglosti, starosti in brezposelnosti, uvedba organov za izvajanje teh delavsko-zaščitnih zakonov in ukrepov). Pri nas so to trije okvirni zakoni: zakon o inšpekciji dela z dne 30. decembra 1921, zakon o zaščiti delavcev z dne 28. februarja 1922 in zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922. Vendar to ni zadostovalo za uspešno zaščito delojemalca kot šibkejšega partnerja pri sklepanju pogodbe o delovnem razmerju z delodajalcem. Treba je bilo zato ustvariti take določbe, da jih stranki delovnega razmerja sploh ne bi mogli po svoji volji spreminjati. Samo tako bi se lahko zagotovili delojemalcem najnujnejši delovni pogoji, sicer je bil ta, kot šibkejši partner (ker je bil zaradi ohranitve svoje eksistence prisiljen skleniti delovno razmerje z enim od delodajalcev, vsi pa so pripadali razredu izkoriščevalcev), vedno prisiljen sprejeti vsake delovne pogoje. Država je ustanovila najnujnejše delovne pogoje na ta način, da je vsebinsko spopolnila določbe o ureditvi delovnega razmerja in jih tam, kjer so bile posebno važne, razglasila za prisilne, to je za obvezne ne glede na voljo strank. Določbe individualnih delovnih pogodb niso smele biti za delavca manj ugodne, kot so jih določale norme o splošnih delovnih pogojih (zaščita delavskih mezd, način izplačevanja, odpovedni roki itd.). Ta poseg države se kaže v zakonu o obrtnih z dne 5. novembra 1931 tudi v našem delovnem pravu.

Medtem je gospodarska in politična moč industrijskega delavstva vedno bolj rastla. Delavstvo je iskalo svojo pomoč izven obratov v delavskih strokovnih (sindikalnih) organizacijah in političnih, ki so bile močnejše kot posamezni podjetnik. Delavstvo se je organiziralo za obrambo in samopomoč v svojih sindikatih. Tako si je moglo samo priboriti boljše delovne pogoje, kot mu jih je doslej omogočala država s svojimi intervencijami. Kot rezultat kolektivnega nastopa delavcev proti podjetniku za izboljšanje delovnih pogojev je bila sklenitev kolektivne pogodbe. V določbah kolektivne delovne pogodbe se je izražala moč teh nastopov, čim močnejši so bili, tem ugodnejše delovne pogoje je vsebovala. Kolektivne delovne pogodbe so tako postale pomemben vir delovnega prava (poleg državne zakonodaje), z njimi so urejali pravice in dolžnosti delavcev, mezdne tarife in druge delovne pogoje za cele stroke in gospodarske panoge. S svojimi določbami, ki so bile navadno naprednejše od zakonskih so kolektivne pogodbe imele pozitiven vpliv na razvoj delovne zakonodaje.

To sredstvo razrednega boja pa se je moglo razviti šele potem, ko si je delavski razred priboril pravico združevanja v delavskih strokovnih (sindikalnih)

in političnih organizacijah, zakaj kolektivne pogodbe so sklepali največkrat pod pritiskom kolektivnih akcij sindikalno organiziranih delavcev.

Organizirani delavci so nastopali kolektivno in s tem so postajali močnejši od posameznih delodajalcev, od katerih so izsilili boljše delovne pogoje. Delavci niso bili več prepuščeni vsak sam sebi, čutili so moč kolektivnega nastopa.

Vse uspešne delavske akcije kot mezdna gibanja, akcije za izboljšanje delovnih pogojev, za zaščito delavcev pred odpusti, stavke ipd. so se navadno končale s sklenitvijo kolektivne pogodbe med delavci in podjetnikom. Na delavski strani je kolektivne pogodbe sklepal organizator delavskih akcij, ki so bile navadno delavske strokovne organizacije ali pa za ta namen sestavljeni akcijski odbori ali predstavniki delavcev. Ti so pri pogajanjih s podjetnikom in ob sklepanju kolektivne pogodbe zahtevali uvedbo boljših in enakih delovnih pogojev za vse delavstvo obrata, podjetja ali stroke, v kakršnem obsegu je delavska akcija pač bila, ne pa samo za svoje organizirane člane, posamezne delavce ali skupino delavcev. V tem je ravno bistvo vrednosti kolektivne pogodbe. Delavstvo je s kolektivnimi pogodbami dobilo možnost, da je določene uspehe tako rekoč uzakonilo, s tem pa so bile pridobitve veljavne za vse delavce v okviru vsega obrata ali podjetja za ves čas veljavnosti kolektivne pogodbe. Noben delavec ni smel uživati slabših in manj ugodnih delovnih pogojev, kot jih je določala kolektivna pogodba.

Kakšna je bila vsebina kolektivnih pogodb? Predvsem 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 ali delodajalci, ali za izboljšanje že sklenjene kolektivne pogodbe, za ureditev ali izboljšanje mezd, za izboljšanje drugih delovnih pogojev itd. Vsaka 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 mezdni sistemi, 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 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 pomankanju dela, o delavskih zaupnikih in rzsodišču 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.

Obligacijski del ne ureja splošnih delovnih pogojev, pač pa medsebojne obveznosti, pravice in dolžnosti strank — podpisnic kolektivne pogodbe, to se pravi delavske strokovne organizacije in podjetnika. Predvsem je to obveznost za dosledno izpolnjevanje določb kolektivne pogodbe. Zelo pogosto se je moral podjetnik obvezati, da zaradi stavke ali drugačne delavske akcije, katere sklep je bila sklenitev kolektivne pogodbe, prizadetih delavcev ne bo preganjal, po drugi strani pa se je morala delavska strokovna organizacija navadno obvezati, da ne bo začejala novih delavskih akcij, predvsem ne takih, ki bi imele namen kršitev določb kolektivne pogodbe.

Kolektivne pogodbe so sklepali za določen čas — navadno od pol do enega leta. Lahko so se tudi podaljševale.

Kolektivne pogodbe in njihov določbe niso bile nekaj statističnega za ves čas veljavnosti. Medsebojne obveznosti je navadno vedno prekršila ob vsakem ugod-

nem trenutku tista stran, ki se je čutila močnejšo, ali je bila v to prisiljena. Dokler kolektivne pogodbe niso bile pravno sredstvo, ampak sredstvo delavskega razrednega 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 delavsko zaščitne zakonodaje. Prav zaradi svojega nenehnega razvoja (ob pogoju svobode delavskih akcij) so za delavstvo imele kolektivne pogodbe prednost pred prisilnimi normami o delovnih pogojih, ki so jih predpisovale državne oblasti.

Ugotavljali smo, da je delavstvo v svojih zahtevah do delodajalcev nastopalo kolektivno. Enako so odgovorili tudi delodajalci, združeni v svojih sindikatih. Niso se več pogajali posamezniki, pač pa sindikati delodajalcev in sindikati delojemalcev, ki so samostojno urejali delovne pogoje na svojem področju.

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 šibkejšo stran 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 najpristojejnše kolektivne pogodbe za splošno obvezne (oktroirane kolektivne pogodbe — Avstrija 1919, Nemčija 1923, Jugoslavija 1937) in predpisovala minimalne mezde.

Nadaljnji razvoj je šel v dve smeri: 1. nasproti naraščajočim vplivom buržoazne države v delovne odnose se je večala tudi moč delavskih sindikatov; 2. delavski sindikati in svoboda delavskih akcij so utonili v totalitarnih fašističnih in nacionalsocialističnih državnih režimih.

V Italiji je bila s carta del lavoro z dne 30. aprila 1927¹⁸³ razglašena korporativna ureditev sindikatov kot temeljno načelo fašističnega socialnega in gospodarskega reda.¹⁸⁴ Carta del lavoro ni bila zakon v pravem smislu besede, označevala je samo sindikalno in korporativno ureditev države in razglašala program socialne zakonodaje na področju dela in produkcije; odrejala je dolžnosti in pravice vsake oblike proizvodnje. 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 1934.¹⁸⁵ 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 lockouti¹⁸⁶ (samovoljna ustanovitev proizvodnje in odpust delavcev).

V Nemčiji¹⁸⁷ je nacionalni socializem uničil delavske sindikate in svobodo delavskih akcij. Težišče urejanja delovnih odnosov je prenesel na obratno organizacijo,

¹⁸³ Uradni list Kraljevine Italije 1927, št. 100.

¹⁸⁴ Dr. Stojan Bajič, Delovno pravo (splošni del). Ljubljana 1936, stran 25, op.; dr. Mirko G. Vratović, Korporativna država u Italiji. Socialni arhiv 1940, Beograd 1940, str. 127—138; dr. Mario Krmpotić, Osnovni socijalni zakoni nacionalsocijalizma i fašizma. Socijalni arhiv 1940, Beograd 1940, str. 302—316.

¹⁸⁵ Uradni list Kraljevine Italije 1934, št. 163.

¹⁸⁶ Čl. 18 zakona o ureditvi kolektivnih delovnih odnosov z dne 3. aprila 1936 — Uradni list Kraljevine Italije z dne 14. aprila 1936, št. 87.

¹⁸⁷ Dr. Stojan Bajič, Delovno pravo (splošni del). Ljubljana 1936; isti, Novo nemško delovno pravo. Slovenski pravnik, Ljubljana 1935, stran 280; dr. Mario Krmpotić, Osnovni socijalni zakoni nacionalsocijalizma i fašizma. Socijalni arhiv 1940, Beograd 1940, str. 302—316.

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 kot Gefolgschaft 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 1934¹⁸⁸ 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. Obrat (podjetje) je postal osnovna celica nemškega socialnega organizma. »V obratu dela podjetnik kot starešina podjetja (Führer des Betriebes), nameščenci in delavci (Gefolgschaft) skupno za napredek podjetja in za splošno korist naroda in države.«¹⁸⁹ Rešitev problema brezposelnosti je Nemčija našla na ta način, da je uvedla (1935) splošno delovno dolžnost javnopravnega značaja. 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.

V državah tako imenovane zahodne demokracije so se delavski sindikati združevali v velike in močne konfederacije, ki so ob vedno močnejšem posredovanju državne oblasti s podjetniškimi sindikati sklepale kolektivne pogodbe.

V zakonodaji stare Jugoslavije se kolektivne pogodbe prvič omenjajo v paragrafu 5 zakona o zaščiti delavcev z dne 28. februarja 1922, bolj podrobne določbe o njih pa je prinesel šele zakon o obrtih z dne 5. novembra 1931 (§ 209). Na slovenskem ozemlju je bilo sklepanje kolektivnih pogodb regulirano že z avstrijskim zakonom iz leta 1907 (§ 114 b novele Obrtnemu redu z dne 5. februarja 1907 — RGBl. 1907, št. 26) in je bilo pri nas ob nastanku nove države sklepanje kolektivnih pogodb že splošno znano in uveljavljeno tako kot sredstvo razrednega boja, in 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 Delavske zbornice v Ljubljani, Inšpekcije dela v Ljubljani in Jugoslovanske strokovne zveze je ohranjenih za leta 1920—1923 27 kolektivnih pogodb, za leta 1923—1931 15 kolektivnih pogodb in od leta 1931 dalje 76 kolektivnih pogodb.¹⁹⁰

Nadaljnjo in podrobno zakonodajo o sklepanju kolektivnih pogodb je prinesla uredba o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in razzodništvu z dne 12. februarja 1937. Ta uredba je svobodo delavskih akcij precej omejila.^{190a} Delavske strokovne (sindikalne) organizacije so bile sicer še

¹⁸⁸ Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit-Reichsgesetzblatt, Berlin 1934, stran 45.

¹⁸⁹ § 1 zakona o ureditvi nacionalnega dela z dne 20. januarja 1934 — RGBl. 1934, stran 45.

¹⁹⁰ Arhiv IZDG, arhiv Jugoslovanske strokovne zveze, fasc. V, VI; Inšpekcija dela v Ljubljani, fasc. III, IV; Delavska zbornica v Ljubljani, fasc. XXVII, XXXI, XL, LII; Arhiv Slovenije, arhiv Inšpekcije dela v Ljubljani, fasc. III, V, VI.

^{190a} Glej op. 182; Sl. list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 15, leto VIII, 1937, stran 114; Sl. N. kraljevine Jugoslavije, 13. feb. 1937, št. 33/XI/58, Sl. N. št. 34, 15. feb. 1937 (popravki).

priznane kot stranke za sklepanje kolektivnih pogodb na delavski strani, pri obveznem pomirjevalnem postopku in pri fakultativnem razsodniškem 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 korporativističnem urejanju delovnih odnosov. Pri tem moramo upoštevati še prizadevanja države za okrepitev režimskih jugoslovanskih delavskih sindikatov (zlasti v letu 1938), ki naj bi po zgledu italijanskih državnih fašističnih sindikatov postali edini zastopnik delavstva.¹⁹¹ Na kongresu Jugorasa (Jugoslovanski radniški sindikati) 17. aprila 1938 v Beogradu, katerega se je udeležila tudi slovenska Zveza združenih delavcev, sta nastopila s svojimi izvajanci tudi ministrski predsednik Milan Stojadinovič (ki so ga v parlamentu odkrito napadali, da uvaja osebno diktaturo in fašizem) in njegov socialni minister Dragiša Cvetkovič. 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 tadva elementa, to je pravice, ki si jih je z zgoraj 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 korporativnega 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, pri čemer je vodilno vlogo odigrala pravilna politika komunistične partije in njen vpliv na delavske množice. Tudi razpust in prepoved delovanja Ursovih sindikatov dne 24. decembra 1940 ni mogel ustvariti okoliščin za inavguriranje Jugorasa kot edinega priznanega zastopnika delavstva.

Kolektivne pogodbe so torej kot sredstvo razrednega boja odigrale največjo vlogo in vplivale na razvoj delavsko zaščitne zakonodaje in delovnega prava v obdobju med drugim in tretjim posegom države v urejanje delovnih odnosov. Kolektivne pogodbe so bile izraz moči kolektivnega nastopanja delavstva.

Razjasniti moramo še medsebojne odnose pojmov kolektivna pogodba — tarifna pogodba — minimalne mezde. Kolektivno pogodbo smo že opredelili kot pismeni sporazum med 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 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 pa je povzet po avstrijski (Kollektivvertrag) in romanski terminologiji za kolektivne pogodbe (contrat collectif, contratto collettivo)

¹⁹¹ Dr. Metod Mikuž, *Oris zgodovine Slovencev v stari Jugoslaviji (1918—1941)*. Ljubljana 1965, stran 444; *Glas delavca*, 13. maja 1938.

Minimalne mezde¹⁹² 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 minimalnih mezd v nekem daljšem obdobju, da bi si s tem zavarovalo življenjsko existenco 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 z nižjim življenjskim standardom delavstva ne bi mogla konkurirati z izkoriščanjem zelo poceni delovne sile. Podjetniki so skušali s tem tudi nevtralizirati uspehe delavcev, ki so jih dosegli z organiziranim nastopom, pred katerim so morali kloniti in privoliti v višje mezde in sploh ugodnejše delovne pogoje.

Akcije za določitev minimalnih mezd so torej prihajale tako iz delavskih vrst kakor tudi iz vrst industrije. Pri nas se je že leta 1932 pojavila želja po enotni ureditvi delavskih mezd v gradbeni stroki, ko so se gradbeni podjetniki pritoževali, da jim dela podeželje z izredno nizkimi mezdami neloyalno konkurenco. Gradbena industrija se je v svojem predlogu sklicevala na ugodne izkušnje, pridobljene z enotno tarifo delavskih mezd, ki jo je v letih 1920—1922 sprejela Zveza industrijev in je veljala za gradbeno stroko v vsej Sloveniji.¹⁹³ V teh prizadevanjih je industrijska zbornica skušala doseči spremembo določb § 5 zakona o zaščiti delavcev in 2. odstavka § 209 obrtnega zakona, ki so določale, da prisilne organizacije delodajalcev ne morejo sklepati kolektivnih pogodb in določati mejnih tarif. Zveza industrijev, kot prisilna organizacija na delodajalski strani, bi se rajši pogajala z Delavsko zbornico, kot prisilno organizacijo na delojemalski

¹⁹² Dr. Stojan Bajič, *Delovno pravo (splošni del)*. Ljubljana 1936, stran 174; isti, *Zakon o minimalnih mezdah*. Misel in delo, Ljubljana 1934, stran 5; isti, *Minimalne mezde in kolektivne pogodbe*, Misel in delo, Ljubljana 1936, stran 270; *Problemi naše socialne politike (ekspozice Dragiša Cvetkovića, ministra socialne politike in narodnega zdravja, v narodni skupščini ob proračunski debati za leto 1936/37)*. Socijalni arhiv, leto II (1936), Beograd 1936, str. 1—8; B. Petrović, *Minimalne nadnice i metodi odredjivanja ovih nadnica*. Socijalni arhiv, leto II, 1936, Beograd 1936, str. 41—85; Bogdan Krekić, *Povodom prednacrtu Uredbe o minimalnim nadnicama, kolektivnim ugovorima, mirenju i presudjivanju u sporovima iz radnih odnosa*. Socijalni arhiv, leto II, 1936, Beograd 1936, str. 107—109; B. Petrović, *Uredba o utvrđivanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, pomirenju i arbitraži*. Socijalni arhiv, leto III, 1937, Beograd 1937, stran 7—13; Bogdan Krekić, *Uredba o minimalnim nadnicama*. Socijalni arhiv, leto III, 1937, Beograd 1937, str. 13—22; isti, *Kolektivni radni ugovori — njihov postanak i značaj*. Socijalni arhiv leto III, 1937, str. 63—72; isti, *Radnička nadnica kao privredni, socijalni i kulturni faktor — Razmatranja u prilog donošenja zakona o minimalnoj nadnici*. Beograd 1934; isti, *Za zakon o minimalnim nadnicama*. Ujedinjeni sindikati, št. 1—2, Beograd 1935, str. 1—6; Petrović Veljko, *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, št. 1, Zagreb 1935, str. 15—28, št. 2/35, str. 47—57; Filip Uratnik, *Zaštita radničke nadnice*. Ujedinjeni sindikati št. 1—3, Beograd 1936, str. 20—26; *Anketa o radničkim 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.

¹⁹³ AS, arhiv zbornice TOI, fasc. 222 (minimalne mezde), fasc. 299 (zapisniki sej industrijskega odseka).

strani, in tako od sklepanja kolektivnih pogodb izločila svobodne delavske strokovne (sindikalne) organizacije, ali pa jih vsaj obšla. Vedno je bilo od strani industrijcev čutiti težnjo, da bi se v imenu delavstva pogajali z delavsko zbornico, ne pa z delavskimi sindikati. Vendar v tej zahtevi niso uspeli.

Našteli bomo nekaj akcij za normiranje minimalnih mezd, ki so končno privedle do sprejetja uredbe o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, pomirjevanju in razsodništvu z dne 12. februarja 1937. Teh akcij je bilo kar precej.¹⁹⁴

Dne 7. maja 1933 so na delavskem shodu v Mariboru sprejeli ostro resolucijo proti brezposelnosti in nizkim mezdam,¹⁹⁵ 21. junija pa je Strokovna komisija nasloвила na državo in javne ustanove apel, naj sprejmejo izredne ukrepe za omiljenje brezposelnosti in socialne bede, zniževanje mezd pa naj se ustavi na eksistenčnem minimumu.¹⁹⁶ Dne 31. avgusta 1933 je dal pobudo za zakonsko določitev enotnih minimalnih mezd mariborski industrijalec 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.¹⁹⁷

Leta 1934 so začele široko akcijo za določitev minimalnih mezd delavske zbornice. 8. julija so na seji odbora centralnega sekretariata delavskih zbornic v Sarajevu sklenili začeti s sistematično akcijo, da se izda zakon o minimalnih mezdah, ker so ugotavljali, da so mezde raznih poklicev tako padle in da so tako neenake, da delodajalci z njimi konkurirajo. Sklenili so sklicati javno anketo, v kateri bi o tem razpravljali.¹⁹⁸ Ta anketa je bila 19. in 20. januarja 1935 v Beogradu.¹⁹⁹ Delavske zbornice so izdale dve publikaciji o vprašanih minimalnih mezd, ki sta jih napisala Bogdan Krekić in Filip Uratnik. Uratnik je sestavil tudi načrt zakona o osiguranju minimalnih zaslužkov in pobijanju neelojalne konkurence s pomočjo delavskih mezd, ki ga je Delavska zbornica v Ljubljani oktobra leta 1934 poslala delavskim strokovnim organizacijam v razpravo. V tem osnutku je delavska zbornica 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.²⁰⁰ Delavske strokovne organizacije in tudi politične so ta osnutek ostro zavrnile, nekatere celotni osnutek v načelu, druge posamezne določbe. Delavske strokovne organizacije, v katerih vodstva so se začeli v letih 1934, 1935 že uspešno vključevati napredni delavci in komunisti, so videle v osnutku nevarnost, da bi bile izločene od sklepanja kolektivnih pogodb in reguliranja mezdnih in drugih delavskih razmer delavstva. Zveza delavskih žensk in deklet je nasloвила na de-

¹⁹⁴ Prim. France Kresal, Zahteve za zakon o minimalnih mezdah (referat na znanstvenem posvetovanju ob 50. obletnici oktobrske revolucije in ob 30. obletnici ustanovnega kongresa Komunistične partije Slovenije od 2.—4. novembra 1967), Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, leto VII, št. 1—2, Ljubljana 1967, str. 237—245.

¹⁹⁵ Delavec, 10. maja 1933.

¹⁹⁶ Delavec, 25. junija 1933.

¹⁹⁷ AS, arhiv zbornice TOI, fasc. 222.

¹⁹⁸ Delavec, 25. julija 1934.

¹⁹⁹ Socijalni arhiv, leto I, št. 1, Beograd 1935, str. 35—36.

²⁰⁰ Delavec, 25. oktobra 1934, 10. novembra 1934; AS, arhiv zbornice TOI, fasc. 222.

lavsko zbornico in vse strokovne organizacije resolucijo in kritiko osnutka,²⁰¹ v kateri pravi, da je »že v principu napačno postavljati tak načrt, ki naj bo odvisen zgolj od države in akcije delavskih „zastopnikov“ potom resolucij in vlog« in da se »reakcionarna vsebina predloga kaže že v razdelitvi višine minimalnih mezd po starosti in spolu delavstva«, da osnutek »ne predpisuje nikakih družinskih doklad, namreč le rast plač sorazmerno z delavčevo starostjo«. Nadzoravanje mezd po mezdni inšpektoratih, ki jih nastavlja in določa država, pa ne pomeni »nič več nič manj kot negirati razredni boj«. »Podobno so organizirani inšpektorati v Hitlerjevi Nemčiji. Pripisovati neki državnemu ustanovi sposobnost urejanja meznega razmerja v korist delavstva, je sposoben samo tisti, ki je zaplaval v fašistično strujo. Edino možen sistem inšpektoratov bi bil, če bi jih postavljali delavci, to pa je mogoče v čisto drugih epohah, kakor pa danes.« In dalje ugotavlja, »ker so uredbe mezdni inšpektoratov obvezni sklepi za obe strani kot kolektivne pogodbe, to pomeni, da so prepovedane samostojne delavske akcije v borbi za delo in kruh«. Dalje zavrača osnutek, ker »izloča delavsko borbo na obratu, ki je edina v stanju privedi do uspehov«, ker »kodificira na fašistični način mezdno razmerje, v katerem ima besedo edinole kapitalist, ker se bo tudi eventualni najboljši zastopnik delavstva znašel vedno v razmerju 1 : 2«, zato je treba »borbo za eksistenčni minimum prenesti izza zelenih miz na obrat in ga konkretno formulirati v paroli „za višje mezde“«.

Delavske strokovne organizacije so zahtevale le zakonsko določitev minimalnih mezd pod nivo katerih mezde v nobenem primeru ne bi smele pasti, vso ostalo ureditev mezdni razmerij in zviševanje mezdni skal pa naj prepuste močnim akcijam 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 komore v Beogradu. Ko je bil 20. in 21. decembra 1934 centralni zbor industrije v Beogradu,²⁰² se je predsednik beograjske komore, industrijalec Vlada Ilić, izrekel proti predlogu, prav tako sekretar komore dr. Stevan Popović. Vlada Ilić je zagovornikom zakonske določitve minimalnih delavskih mezd naravnost očital nelojalnost, češ da ima industrija na severu države vse ugodnejše produkcijske razmere: cenen (največ tuj) kapital, poceni električno energijo, cenejši premog, urejene ceste in železnice ter izkušeno industrijsko delavstvo; edino ugodnost, ki jo ima industrija na jugu, namreč nižje delavske mezde, ki so v skladu z nizkimi cenami živeža in s skromnejšim standardom prebivalstva, hočejo zagovorniki enotnih minimalnih mezd tej industriji odvzeti, tako da bi popolnoma izgubila konkurenčno sposobnost.

To je bilo res. Po statistiki industrije kraljevine Jugoslavije,²⁰³ 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

²⁰¹ Delavec, 25. oktobra 1934.

²⁰² AS, arhiv zbornice TOI, fasc. 222.

²⁰³ Statistika industrije kraljevine Jugoslavije sa adresarom industrijskih preduzeća. Izdalo Ministrtvo trgovine i industrije, Beograd 1941.

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. 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.

Tako odločnemu nastopu beograjskih industrijalcev je prva popustila zagrebška trgovsko-industrijska komora. Avgusta 1935 je izdala publikacijo Anketa o radniškim nadnicama i zarada u industriji, ki sta jo napisala zagrebški industrialec Vladimir Arko in Benko Grado, statistik revije Indeks. Publikacija je vsebovala tudi Nacrt zakona o minimalnim nadnicama i platama, po katerem naj bi se minimalne mezde določale regionalno po banovinah, urejale pa naj bi jih paritetne komisije.

Edino industrija dravske banovine je zavzemala do načrta zakonske določitve minimalnih mezd še vedno načelno stališče, da se morajo minimalne mezde določiti enotno za vso kraljevino.²⁰⁴

Anketa o delavskih mezdah v Sloveniji, ki jo je leta 1935 izvedla delavska zbornica pa je pokazala, da je bilo tudi v Sloveniji precej podjetij, ki so plačevali delavce po 1,50 din na uro in statistika Osrédnjega urada za zavarovanje delavcev kaže, da je leta 1934 20.938 ali 26,51 % zavarovanih delavcev v Sloveniji prejelo manj kot 1,50 din na uro ali 11,60 din na dan, celo leto 1935 in do sredje leta 1936 pa so mezde še padale.

Celo Dragiša Cvetković sam, minister za socialno politiko v Stojadinovičevi vladi, je v svojem ekspezeju pred narodno skupščino ob proračunski debati za sprejetje finančnega zakona za leto 1936/37 ugotavljal, da so bile delavske mezde zelo nizke, da je bilo v Jugoslaviji konec septembra leta 1935 od 594.335 zaposlenih in pri SUZOR (Središnji ured za osiguranje radnika) zavarovanih delavcev 78.133 (13,5 %) takih, ki so prejeli mezde do 8 din na dan, 280.440 (47 %) delavcev z mezdami od 8 do 24 din na dan, 100.560 (17 %) delavcev z mezdami od 24 do 34 din na dan, 66.218 (11 %) delavcev z mezdami od 34 do 48 din na dan in 68.984 (11,5 %) delavcev z mezdami nad 48 din na dan.²⁰⁵ Če te mezde primerjamo z eksistenčnim minimumom za to leto (628 din na mesec za delavca posameznika in 1559 din za 4 člansko družino po podatkih zagrebške revije Indeks ali 727 din na mesec za delavca posameznika in 1.657 din za 4 člansko družino po podatkih Delavske zbornice v Ljubljani) vidimo, da mezde 60,5 % delavcev niso zadostovale niti za kritje izdatkov eksistenčnega minimuma delavcev posameznikov, da je bilo le 28 % delavcev takih, katerih zaslužki so komaj krili eksistenčni minimum posameznikov in da so mezde le 11,5 % delavcev zadostovale za skromno kritje minimalnih življenjskih stroškov 4 članske delavske družine. 60,5 % delavcev je torej živel v absolutni revščini, ne glede na to ali so bili samski, ali vzdrževalci družine, če pa upoštevamo še stroške za vzdrževanje družine, potem le 11,5 % delavcev ni živel v revščini, ampak v eksistenčnem minimumu.

Val stavkovnih in mezdnih gibanj v letu 1935 je prisilil tudi vlado, da čimprej nekaj stori za regulacijo nevzdržnih mezdnih in delovnih razmer. Že konec

²⁰⁴ AS, arhiv zbornice TOI, fasc. 222.

²⁰⁵ Socijalni arhiv, leto II, št. 1-3, Beograd 1936, str. 1-8.

leta 1935 je ministrstvo socialne politike na osnovi pooblastil finančnega zakona pripravilo prednačrt uredbe o določanju minimalnih mezd, obveznem sklepanju kolektivnih pogodb, pomirjevanju in razsodništvu.²⁶⁶ 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 pa bi sestavljali: 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 (zametek fašistične korporacije).

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 razrednega boja v rokah delavskih sindikalnih organizacij.

Določbe o pomirjevalnem postopku so za primer, če se stranke ob sklepanju kolektivnih pogodb ne bi zedinile, 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 prekinitev 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.

Svoboda delavskih akcij bi bila s tem skoraj popolnoma zabranjena. Za kršitev določb te uredbe (prekinitev dela — stavka) bi bili delavci kaznovani z denarno kaznijo 100 do 500 din, v hujših primerih pa z zaporom do 3 mesecev.

Ta prednačrt uredbe je bil objavljen v 5. številki Socijalnega arhiva meseca maja 1936 in dan v javno razpravo. Naletel pa je na tako odločen odpor tako pri delavstvu kot tudi pri delu podjetnikov, da ni mogel biti v celoti sprejet takoj.

Temu predlogu so nasprotovali tako podjetniki na severu, ker ni upošteval notnega 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

²⁶⁶ AS, arhiv zbornice TOI, fasc. 222; Socijalni arhiv, leto II, št. 4—5, Beograd 1936, str. 61—85.

zbornica je zahtevala popravke osnutka v temle smislu.²⁰⁷ 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 samoobrambe, bi bila praktično zabranjena, delavskim strokovnim organizacijam pa vzeto glavno področje dela.

Zahteva po uzakonitvi minimalnih delavskih mezd je končno prišla v finančni zakon za leto 1936/37. V § 88 tega zakona je dobil minister za socialno politiko pooblastilo, da lahko po odobritvi ministrskega sveta in 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.

Kljub vsestranskemu odporu proti takemu predlogu uredbe o minimalnih mezdah, je socialni minister Dragiša Cvetković 11. julija 1936 ob priliki štrajka delavstva beograjske predelovalne industrije izjavil: »Ovaj štrajk nesumnjivo utvrđuje jednu činjenicu, a to je, da je neophodno potrebno, da se u smislu ovlaštenja u Finansijskem zakonu za 1936—37 godinu što pre donese Uredba o minimalnoj nadnici, koja će regulisati sve odnose između radnika i poslodavaca.« Imenovan je bil tudi komite ministrov za sestavitev uredbe, ki so ga predstavljali: socialni minister, minister trgovine in industrije in minister brez listnice Miha Krek. Ta komite je ob koncu leta 1936 sprejel predlog uredbe brez bistvenih sprememb in 12. februarja 1937 jo je odobril ministrski svet, in minister socialne politike Dragiša Cvetković je izdal uredbo o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, pomirjevanju in arbitraži. Uredba je stopila v veljavo 25. aprila in v moči te odredbe je 31. julija ban dravske banovine določil minimalne mezde za območje te banovine z mezdami 1,80 do 3 din an uro.²⁰⁸

Poglejmo na kratko uredbo o minimalnih mezdah, v moči katere je ban izdal svojo odredbo. Imela je štiri dele.

Z ministrovno uredbo določena temeljna minimalna mezda je znašala 2 din na uro, podrobnejše mezde pa so določali bani vsak za svoje področje po zaslišanju predstavnikov delodajalcev in delojemalcev. Ban je imel pravico za svojo banovino predpisati minimalne mezde, ki so bile lahko za 10 % nižje ali pa do 50 % višje od temeljne, za mesta izpod 5.000 prebivalcev je mezde lahko znižal še za 10 % in za delavce mlajše od 18 let še za 25 %. Razpon je bil potemtakem možen od 1,35 do 3 din na uro in je uredba s tem v glavnem sankcionirala obstoječe stanje. Bistveno drugačen pa je bil smisel ostalih treh delov, ki so sestavljali celoto uredbe, to je sklepanje kolektivnih pogodb, obveznost pomirjevalnega postopka in obveznost arbitraže, ki so pomenili novo in podrobno zakonodajo o stavkah in pravno bistveno omejevali svobodo delavskih akcij. V času poravnalnega postopka, ki je bil obvezen in ga je na prvi stopnji vodilo pristojno okrajno glavarstvo, je bila vsaka stavka in seveda tudi izprtje (lockout), prepovedana in kazniva. Poravnalni postopek je bil lahko zelo dolg in ga je bilo možno tudi za-

²⁰⁷ AS, arhiv zbornice TOI, fasc. 222.

²⁰⁸ AS, arhiv zbornice TOI, fasc. 222.

vlačevati. Če pa bi sprti stranki prepustili rešitev spora razsodiščnemu 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 vlogu kolektivne pogodbe, to je najmanj 6 mesecev. Razsodniški odbor so sestavljali uradnik ki ga je imenoval ban, in najmanj po dva zastopnika vsake stranke. Za delavce v državnih, banovinskih in občinskih podjetjih je bil arbitražni postopek obvezen in niso imeli pravice do stavke. Kršitev te uredbe, npr. stavka pred in med pomirjevalnim postopkom, ali nespoštovanje odločbe razsodniškega odbora, je bilo kaznivo. Vsak delavec, ki bi v navedenem času stavkal, bi bil kaznovan z denarno kaznijo od 100 do 500 din (5 dnevna 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.

Kako je bila uredba sprejeta v javnosti? Meščanski in delavski tisk jo je v glavnem hvalil, češ da je korak naprej k urejanju delavskih vprašanj. Edino Neodvisnost,²⁰⁹ list kmečko-delavskega gibanja na Slovenskem, in krščanskosocialistična Delavska pravica sta uredbo pravilno ocenjevali. Zbornica za trgovino obrt in industrijo z njo ni bila zadovoljna, ker je obdržala neenake minimalne mezde, pritoževala se je, da je uredba le malo popravila nesorazmerja v višini najnižjih mezd, in pravi, da industrija na jugu lahko še vedno za 40 % nižje plačuje delavstvo za isto delo. Prizadevala si je doseči pri banu, da bi za Slovenijo predpisal čim nižje minimalne mezde.²¹⁰

Delavstvo je uredbo razmeroma mirno sprejelo. Strokovne organizacije, predvsem Strokovna komisija, katere predsednik je bil takrat še Franc Leskovšek, in Delavskega zbornica so sklicevale delavske zbere, kjer so uredbo razlagali. Medtem pa so v Strokovni komisiji in v večini njej priključenih organizacijah prevladali nasprotniki enotne fronte in desničarji, izrinili napredne delavce in komuniste iz odborov in izključili tudi Franca Leskoška, predsednika SMRJ in Strokovne komisije.²¹¹ Franc Leskošek je potem, ko ni mogel več govoriti na delavskih shodih, napisal knjižico Kaj mora vedeti delavec,²¹² ki je izšla v prvi polovici maja. V njej je v pravi luči prikazal slovenskemu delavstvu in javnosti uredbo in njene posledice za delavstvo. Povedal je, da je treba neuspeh glede uredbe v največji meri pripisati prav delavski neslogi — kopica strokovnih organizacij in še v teh kopica raznih mnenj, podal sklep, da morajo v teh gibanjih delavci nastopati skupno in složno.

Tej ugotovitvi lahko popolnoma pritrdimo.

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.

²⁰⁹ Neodvisnost, 1. in 15. maja 1937.

²¹⁰ AS, arhiv zbornice TOI, fasc. 222.

²¹¹ Delavec, 15. junija 1937; Delavska politika, 10. junija 1937; Ujedinjeni sindikati, maj—junij 1937, julij—avgust 1937; Neodvisnost, 17. julija 1937; Delavski list, 1. septembra 1937.

²¹² Franc Leskošek, Kaj mora vedeti delavec. Ljubljana 1937.

Poglejmo gibanje števila zaposlenih delavcev, višine mezd in stroškov eksistenčnega minimuma. Posluževali se bomo statistike Osrednjega urada za zavarovanje delavcev²¹³ (ki pa ne vsebuje delavcev zavarovanih po rudarskih bratovskih skladnicah, železničarjev zavarovanih v Humanitarnem fondu in velikega dela nameščencev) in Delavske zbornice.²¹⁴

Število zaposlenih delavcev in višina povprečne dnevne meзде v Sloveniji

Leto	Število delavcev	Odstotek delavk	Dnevna zavarovana meзда din	Opomba
1923	73.899	27,32	20,55	
1924	74.333	29,16	21,74	
1925	72.808	30,47	22,01	I. deflacijska gospod. kriza
1926	75.325	32,14	22,43	
1927	82.546	32,30	23,26	
1928	88.927	32,42	24,32	
1929	94.929	32,51	25,47	
1930	97.688	32,59	26,45	
1931	91.848	33,49	26,21	II. svetovna gospod. kriza
1932	77.653	36,50	24,38	
1933	75.564	38,05	23,33	
1934	79.010	38,55	22,63	
1935	79.263	39,04	22,40	
1936	85.917	37,93	22,57	
1937	94.495	36,56	23,51	
1938	98.768	36,27	24,80	
1939	99.995	36,46	25,17	

Število zaposlenih je naraščalo do leta 1930 in zopet od leta 1936. Povprečne zavarovane mezde (dejanske mezde so bile za 10 do 20 % višje zaradi netočnega prijavljanja podjetnikov in uvrščanja v mezдне razrede in zaradi različnih dodatkov in materialnih prejemkov — brezplačno stanovanje, elektrika, vrt, deputatni premog, blago itd. — ki jih je težko točno izmeriti z denarjem), so naglo naraščale do leta 1923 zaradi inflacijske politike, nato do leta 1925 počasneje, od začetka leta 1926 je bilo napredovanje zopet intenzivnejše, največje je bilo leta 1929, leta 1930 pa je začelo napredovanje že popuščati. Ves čas so rastle tudi cene in s tem stroški eksistenčnega minimuma.²¹⁵

Leta 1931 je število zaposlenih že močno padlo, najbolj pa leta 1932, konec leta 1933 se je padanje števila zaposlenih ustavilo in je leta 1934 začelo naraščati ter je leta 1938 že preseгло število izpred krize. Leta 1937 je bil vzpon največji.

²¹³ Poročila Okrožnega urada za zavarovanje delavcev v Ljubljani za leta 1928 do 1939. Ljubljana 1928—1939.

²¹⁴ Arhiv IZDG, arhiv Delavske zbornice, fasc. 16 in 52.

²¹⁵ Industrijske cene so rastle do leta 1929 in so začele padati leta 1930; najnižje so bile leta 1932 (1926 indeks 100, 1929 — 92,6, 1932 — 66,2). Grosistične cene so rastle do leta 1928 in začele padati prav tako leta 1930 (1926 indeks 100, 1928 — 106,2, 1930 — 86,6, 1932 — 65,2). Maloprodajne cene so zelo počasi nazadovale že od leta 1926 in tudi v letih krize niso tako naglo padale (leta 1926 indeks 100, 1929 — 88,2, 1930 — 83,2, 1932 — 76,6). AS, arhiv zbornice TOI, fasc. 194.

Za leta 1932 do 1935 je značilen porast odstotka delavk, ki nastane zaradi odpuščanja dražjih moških delavcev. Delavske meзде so začele padati leta 1931 in so najbolj občutno padle 1932. Nato so močno padale vse do sredine leta 1936, čeprav je medtem gospodarstvo že izšlo iz krize in je zaposlenost naraščala. Meзде so se najbolj dvignile leta 1938, niso pa več dosegle višine izpred krize. Leta 1939 je naraščanje mezd popustilo. Cene in stroški eksistenčnega minimuma so medtem časom tudi padali vse do leta 1935, ko so začeli naraščati, vendar leta 1938 niso dosegli višine izpred krize.

Stroški eksistenčnega minimuma potrošnje po računih Delavske zbornice

Leto	Za delavca samca na mesec din	Za delavsko družino z 2 otrokoma na mesec din
1931	832	1.906
1932	797	1.812
1933	818	1.870
1934	756	1.729
1935	727	1.657
1936	740	1.722
1937	781	1.828
1938	804	1.905

Ceprav so povprečne meзде od leta 1930 do 1936 padle za 15,4 %, stroški eksistenčnega minimuma pa le za 12,6 % to ni najbolj prizadelo delavstva. Najbolj so ga prizadele redukcije in brezposelnost.

Zagrebska statistična revija Indeks (urejal jo je znani statistik Artur Benko Grado), ki je od leta 1929 dalje objavljala statistične podatke o nominalnih mezdah, življenjskih stroških in izračunavala realne meзде, vsebuje nekoliko drugačne podatke — povprečje je izračunano za vso državo — vendar nakazuje v bistvu enak razvoj realnih mezd kot podatki ljubljanske delavske zbornice za Slovenijo.

Nominalne in realne mesečne meзде od leta 1930 do 1935²¹⁶ (za mesec december)

Leto	Povprečna mes. nomi- nal. mezda	Minimalni življ. stroški		Realna mezda	
		za posa- meznika	za 4 član- sko družino	za posa- meznika	za 4 član- sko družino
1930	1.143	890	2.256	149	58
1931	1.137	836	2.120	148	58
1932	1.042	730	1.843	147	57
1933	988	640	1.621	160	62
1934	899	615	1.554	155	61
1935	890	628	1.559	142	56

Po teh podatkih je realna mezda po manjšem znižanju v letih 1931 in 1932 narastla v letih 1933 in 1934. Največji nivo je dosgla leta 1933 kljub občutnemu znižanju nominalnih mezd, zaradi velikega padca maloprodajnih cen v tem letu. Povprečna realna mezda se je v letu 1933 povečala za 7,5 % v primerjavi z letom

²¹⁶ Socijalni arhiv, leto III, št. 1—2, Beograd 1937, stran 12.

1930, ko so bile nominalne mezde najvišje in nanje še ni vplivala gospodarska kriza. V teh letih, to je od 1931 do 1934, je delavstvo najbolj prizadela brezposelnost in redukcija delovnega časa in ravno leta 1933, ko so bile povprečne realne mezde najvišje, je bila brezposelnost največja. Brezposelnost in pomanjkanje dela je bilo v prvem delu gospodarske krize največje gorje, ki je prizadelo delavstvo. Kdor je imel delo, se je zanj bal. To je bila objektivna okoliščina, ki je ovirala oziroma celo onemogočala vsako večjo organizirano delavsko akcijo tako za zboljšanje delovnih razmer kot za samoobrambo.

V letih 1935 in 1936 je začela kupna moč delavskih mezd naglo padati. To slabitev kupne moči delavskih mezd je povzročilo zniževanje nominalnih mezd na eni strani kot dvig cen življenjskih stroškov na drugi strani. V teh letih je brezposelnost že nekoliko popustila, število zaposlenih delavcev se je začelo od leta 1935 naglo dvigati in je leta 1937 že skoraj doseglo število izpred krize, naslednje leto pa ga je celo preseгло. To so bile objektivne okoliščine za razvoj ofenzivnih delavskih akcij, ki jih je delavstvo pod vodstvom svojih sindikalnih organizacij (komunisti so s svojo pravilno politiko prevzeli velik vpliv v njih) in komunistične partije močno izkoristilo.

Gradivo kaže, da so mezde rastle, ko se je število zaposlenih večalo, in padale, ko se je manjšalo, delavske akcije pa so bile v ofenzivi v času dobre gospodarske konjunktуре in v defenzivi v času krize in slabe konjunktуре. Tako pade začetek akcij za določitev minimalnih mezd in urejanje nevzdržnih delavskih razmer v letih 1933 in 1934. V letih 1935 in 1936 je delavstvo z valom stavk in mezdnih gibanj že v ofenzivi za zboljšanje položaja. Razvoj delavskega političnega gibanja pa je te akcije zelo pospešil.

Že v letu 1935 je bilo v Jugoslaviji 141 stavk; stavkalo je 25.486 delavcev v 296 podjetjih. Stavke so bile organizirane, ostre in dolgotrajne; skupno je bilo zaradi stavk izgubljenih 221.241 delovnih dni, povprečno so stavke trajale več kot po 8 in pol dni. Leto 1936 je bilo še bolj razgibano.

Ti dve komponenti ekonomsko-socialne in politične narave — izredno nizke mezde in porast stavkovnega gibanja, sta bili glavni osnovi, zaradi katerih je bila izdelana in izdana uredba z dne 12. februarja 1937 taka, kakršna je bila. Težila je za tem, da omogoči poseg oblasti v smeri urejanja obeh problemov, predvsem pa drugega, to je močnega stavkovnega gibanja kot najučinkovitejšega sredstva organiziranega delavskega gibanja.

Pregled stavkovnega gibanja v Sloveniji²¹⁷ kaže, da je bilo od leta 1929 do 1933 malo stavk, da pa jih je bilo leta 1934 že 10, nato 16, leta 1936 28, leta 1937 le še 8, nato 6, 2 in leta 1940 zopet naraste število stavk na 9. Več je bilo mezdnih gibanj, ki so se končala brez stavke. Za leti 1932, 1933 so značilne spontane, tako imenovane divje stavke. Leta 1935 je bilo izredno veliko mezdnih gibanj (41), stavke pa so bile dolgotrajne in ostre.

Leta 1936 je stavkovno gibanje doseglo svoj vrh. Število mezdnih gibanj, ki so se mirno končala, je bilo manjše od prejšnjega leta (33), povečalo pa se je število stavk (28) in število stavkajočih delavcev od 5.434 na 18.235. Stavkovnemu

²¹⁷ Poročila o stavkah v delavskem in meščanskem časopisju, posebej še: Ujedinjeni sindikati, december 1936; Sodobnost, leto VI, št. 1—2, Ljubljana 1938, str. 53—60; Sobota, leto II, št. 9, 1938; Ljubljanski zvon 57/1937, št. 7—8, str. 395—396; št. 11—12, str. 596—600; Poročilo o strokovnem in upravnem delu JSZ, Ljubljana 1938, 1939, 1940; IZDG, arhiv DZ, fasc. 1, 8, 16, 32, 39, 42, arhiv Inšpekcije dela, fasc. 2; AS, arhiv Inšpekcije dela, fasc. III, V, VI.

valu v tem letu sta dali pečat splošna stavka gradbincev in velika stavka tekstilcev.

V teh akcijah je bila vzpostavljena enotna fronta delavstva, v kateri so bili komunisti vodilna sila.

V letu 1937 ni bilo večjih stavk, kakršne so bile v zadnjih dveh letih, leta 1938 pa se začenjajo obrambne stavke za ohranitev pridobljenih pravic in proti poslabšanju položaja zaradi rastoče druginje.

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

Ce 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 uredbo o minimalnih mezdah skupaj s še drugimi določili, ki kažejo odkrito težnjo po korporativističnem urejanju mezd in vseh drugih delavskih vprašanj, šele po že končanem stavkovnem valu.

Po izidu uredbe o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, pomirjevanju in razsodništvu se število sklenjenih kolektivnih pogodb ni bistveno zvišalo.

Dne 31. julija 1937 je ban dravske banovine določil minimalne mezde za svojo banovino.²¹⁸ Podjetja so bila razdeljena na 3 razrede, minimalne mezde nekvalificiranih delavcev so bile določene od 2 do 3 din na uro, ali od 16 do 24 din na dan (8 ur); zaslužek v akordu ni smel biti manjši; delavcem, ki so dobivali na račun plače hrano in stanovanje, se je hrana lahko zaračunavala po 8 din na dan, stanovanje pa po 2 din na dan. Minimalne mezde niso bile določene za kvalificirane delavce in vajence. Minimalne mezde za trgovsko in gostinsko osebje so bile določene pozneje in sicer za trgovinsko osebje z banovo odredbo z dne 30. januarja 1940²¹⁹ (minimalna mezda za trgovske pomočnike je znašala 900 do 1.000 din mesečno), za gostinsko osebje pa z odredbo z dne 4. maja 1940²²⁰ (minimalne mezde so znašale od 2,50 do 3,75 din na uro).

Za poljedelsko delavstvo uredba z dne 12. februarja 1937 ni veljala, niti niso bile določene minimalne mezde. V Vojvodini je še naprej veljala naredba ministra socialne politike z dne 26. junija 1928 (dopolnjena 2. maja 1931), po kateri so o minimalnih delovnih pogojih posredovali posebni odbori sestavljeni iz dveh predstavnikov poljedelskih delavcev in dveh predstavnikov zemljiških lastnikov in predsednika občine.

Za vinogradniške delavce je še naprej veljala uredba o viničarskem redu bivše mariborske oblasti z dne 20. julija 1928 (določbe te uredbe so temeljile na avstrijskem viničarskem redu z dne 1. aprila 1863), vendar samo za ozemlje bivše mariborske oblasti, za območje Hrvatske in Slavonije je veljala še naredba hrvatsko-slavonske-dalmatinske deželne vlade z dne 28. julija 1885 (RGLB 1885/46).

²¹⁸ Sl. list št. 61/1937, 1. avgusta 1937, str. 643—644.

²¹⁹ Sl. list št. 41/1940, 31. januarja 1940.

²²⁰ Sl. list št. 37/1940, 8. maja 1940.

Viničarstvo je bila posebna oblika gospodarsko-socialnih odnosov, ki so temeljili na določenih posestnih razmerah, kakršne so se razvile skozi stoletja v severovzhodnih slovenskih vinorodnih pokrajinah.²²¹ Po določilih viničarskega reda »so viničarji osebe, ki jih najame vinogradnik, da mu obdelujejo vinograd v izmeri najmanj pol hektarja proti plačilu v denarju in naturalijah, žive pa v lastnem gospodinjstvu v vinogradnikovi zgradbi ter imajo za pravilno izvrševanje svoje službe potrebno strokovno usposobljenost. Če k vinogradu spadajo tudi druge kulture, more vinogradnik viničarje najeti tudi za obdelovanje teh«. Viničar je z vinogradnikom sklepal službeno pogodbo za dobo enega viničarskega leta, ki je trajalo od 1. novembra do 31. oktobra naslednjega leta, odpoved pogodbe je bila možna samo od 1. do 26. julija, selitev k drugemu vinogradniku pa od 1. do 11. novembra. Ta uredba je bila na zahtevo Strokovne zveze viničarjev ter pod pritiskom javnega mnenja dne 13. julija 1934 zamenjana z uredbo o službenem razmerju med vinogradnikom in viničarjem.²²² Poleg prejemkov v naravi: prosto stanovanje v vinogradnikovi zgradbi, minimalna površina zemlje za pridelovanje žita in krompirja, stelja, gnoj ipd., je uredba določala še minimalne mezde 10 din na dan v poletnih mesecih in 8 din na dan v zimskih mesecih za vsak dejansko opravljeni delovni dan v vinogradnikovem vinogradu. Za težja in bolj kvalificirana dela (rigolanje, obrezovanje trte, škropljenje, cepljenje) so bile minimalne mezde od 10 do 12,50 din na dan. Za vsako spremembo minimalnih mezd se je moral ban posvetovati z Vinarskim društvom v Mariboru (delodajalci) in Strokovno zvezo viničarjev v Ljutomeru (delojemalci).

8. ZAVAROVANJE DELAVCEV

Zavarovanje delavcev v stari Jugoslaviji ni bilo enotno, niti splošno. »Poljedelski delavci, posli v poljedelskem delu («hlapci», «dekle»); osebe, ki so bile v poboljševalnicah in zaprte v kazenskih zavodih; delavci, ki so bili samo priložnostno in nestalno zaposleni v hišnem gospodarstvu (dninarji, čistilci stanovanj, perice)« niso bili nikjer zavarovani niti za primer bolezni, niti za primer nezgode, niti za onemoglost, starost in smrt (pokojninsko zavarovanje). Za te delavce niso veljale določbe okvirnega zakona o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922.

Nekatere kategorije delavcev so imele že zelo staro zavarovanje (rudarji), nekatere širše in boljše, druge ožje in slabše. Pri tem razlikujemo tri vrste zavarovanj: bolezensko, nezgodno in pokojninsko (za primer onemoglosti, starosti in smrti); zadnje se je najpozneje razvilo in se je v stari Jugoslaviji na splošno začelo izvajati šele s 1. septembrom 1937, prej so ga poznale samo posamezne kategorije delavcev.

Še večje so bile razlike med posameznimi področji države. Medtem ko je bilo v Sloveniji in v nekaterih drugih delih države, ki so bili prej v okviru Avstro-Ogrske, delavsko zavarovanje (vsaj nezgodno in bolniško prek obratnih bolniških blagajn) že prej razširjeno, vpeljano in splošno poznano, je bilo v gospodarsko nerazvitih področjih Srbije, Makedonije in Črne gore še nepoznana institucija delavske zaščite. V nekaterih pokrajinah se je nezgodno in bolniško zava-

²²¹ Vladimir Bračić, Vinorodne Haloze, socialno geografski problemi s posebnim ozirom na viničarstvo. Maribor 1967, stran 147.

²²² Sl. list št. 338/1938.

rovanje uvajalo šele po zakonu o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922, v nekaterih primerih celo šele po 1. juliju 1925 (211 čl. zakona o zavarovanju delavcev), da o pokojninskem zavarovanju niti ne govorimo. Zaradi te neenakosti v razvoju delavskega zavarovanja so ob pretirani centralizaciji ustanov za zavarovanje delavcev nastajali veliki problemi in nepravilnosti.

Drug problem je nastajal ob teritorialni reorganizaciji in prenosu obveznosti in pravic nekdanjih bolniških blagajn in bratovskih skladnic po razpadu Avstro-Ogrske in nastanku stare Jugoslavije. Kapital bolniških blagajn je bil med prvo svetovno vojno v glavnem uničen zaradi razvrednotenja denarja in različnih obveznic, ostale so pa obveznosti teh blagajn do delavcev-članov blagajn, ki so leta in leta redno plačevali svoje prispevke za zavarovanje. Teh problemov ustanove delavskega zavarovanja niso nikdar ugodno rešile za delavce-člane bolniških blagajn ves čas trajanja stare Jugoslavije.

Delavce, ki so imeli v stari Jugoslaviji pravico do kakršnegakoli zavarovanja, lahko razdelimo v 5 velikih skupin:

1. delavci, ki so bili zavarovani po zakonu o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922 (industrijski delavci!);
2. delavci, ki so bili zavarovani po rudarskem zavarovanju pri bratovskih skladnicah (rudarji!);
3. delavci, ki so bili zavarovani pri pokojninskem in bolniškem skladu državnih prometnih podjetij in ustanov (železničarji!);
4. delavci in nameščenci podjetij in ustanov države, pokrajin, županij, okrajev, mest, političnih (upravnih) občin, cerkvenih občin in nasploh vseh javnih ustanov (državne službe!);
5. nameščenci, ki so bili zavarovani pri pokojninskem zavodu za zavarovanje nameščencev v Ljubljani.

Delavci iz prve skupine, ki so bili zavarovani samo po zakonu o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922 so imeli bolniško in nezgodno zavarovanje, ker je gornji zakon pokojninsko zavarovanje prvotno odložil do 1. julija 1925, nato ga je odlagal vse do 1. septembra 1937; druge skupine delavcev pa so imele tudi zavarovanje za onemoglost, starost in smrt (pokojninsko zavarovanje). Zavarovanje za onemoglost, starost in smrt v smislu zakona o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922 se je začelo izvajati s 1. septembrom 1937. Izvajalo se je za vse osebe, ki so bile zavezane temu zavarovanju po določbah gornjega zakona in zavarovane pri osrednjem uradu za zavarovanje delavcev (SUZOR), razen za rudarske in topilniške delavce, ki so bili zavarovani pri glavnih bratovskih skladnicah, in za državno prometno osebje.

Zavarovanje je bilo za vse te kategorije delavcev obvezno, članstvo zavarovalnih ustanov pa je nastopilo avtomatično, samo po sebi s sklenitvijo delovnega razmerja samo pri prvi skupini delavcev, za vse druge pa šele po prijavi in izpolnitvi pristopnega lista in vpisu v knjigo polnopravnih ali manjpravnih članov.

Za izvajanje zavarovanja delavcev je bil za vso državo ustanovljen osrednji urad za zavarovanje delavcev (Središnji ured za osiguranje radnika — SUZOR) s sedežem v Zagrebu, ki je bil edini nosilec zavarovanja delavcev po zakonu o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922, njegovi krajevni organi, po katerih se je zavarovanje izvajalo, pa so bili okrožni uradi za zavarovanje delavcev (OUZD).

Za pokojninsko zavarovanje nameščencev v Sloveniji in Dalmaciji je bil ustanovljen Pokojninski zavod za zavarovanje nameščencev v Ljubljani, ki je 1. januarja 1938 zajel nameščence vse države. Privatni in bančni nameščenci so osnovali svojo pokojninsko blagajno Merkur s sedežem v Zagrebu.^{222a}

Osnovna zakonodaja, na kateri je slonelo zavarovanje delavcev je bila tale: po nastanku stare Jugoslavije je bilo zaradi razbitja prej enotne organizacije bolniškega zavarovanja delavcev v Avstriji s sedeži na Dunaju, v Gradcu in Trstu najprej urejeno bolniško zavarovanje delavcev na bivšem avstrijskem ozemlju kraljevine SHS. To je uredila uredba o začasni ureditvi bolniškega zavarovanja delavcev na bivšem avstrijskem ozemlju kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev z dne 11. oktobra 1920.²²³ Za vso državo pa je bilo bolniško in neugodno zavarovanje enotno urejeno z uredbi o ureditvi zavarovanja delavcev zoper bolezni in nezgode z dne 27. junija 1921.²²⁴ To uredbi je zakonodajni odbor narodne skupščine kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev na svoji seji dne 3. decembra 1921 na osnovi člena 130. ustave dopolnil z določbami o zavarovanju delavcev za onemoglost, starost in smrt in jo izdal kot zakon o zavarovanju delavcev. Zakon je bil podpisan šele 14. maja 1922, veljati pa je začel 1. julija 1922.²²⁵

To je bil okvirni zakon, ki je urejal zavarovanje delavcev zoper bolezni, za onemoglost, starost in smrt ter zoper nezgode. Za zavarovanje delavcev ob brezposelnosti je zakon napovedal poznejšo ureditev, ki pa z uredbami o podpiranju brezposelnih delavcev in o borzah dela ni bilo zadovoljivo rešeno. Prav tako je ta zakon odložil izvajanje zavarovanja za onemoglost, starost in smrt (pokojninsko zavarovanje) prvotno do 1. julija 1925, potem pa ga je odlagal vse do 1. septembra 1937.

Po tem zakonu je bilo zavarovanje obvezno za vse delavce, ki so bili na območju kraljevine SHS v delovnem razmerju, tudi za vajence, praktikante, volonterje, učence v delavnicah in obrtnih šolah. Izvzeti so bili le poljedelski delavci in »posli v poljedelskem delu« (hlapci in dekle); osebe, ki so bile v poboljševalnicah ali zaprte v kazenskih zavodih; delavci, ki so bili samo priložnostno in nestalno zaposleni »v hišnem gospodarstvu« (drinarji) in delavci, katerim so posebne bolniške blagajne nudile vsaj enake ali boljše okoliščine zavarovanja. To so bili nameščenci, ki so bili že zavarovani po zakonu o pokojninskem zavarovanju nameščencev na bivšem avstrijskem ozemlju z dne 27. junija 1921²²⁶ (pokojninsko zavarovanje privatnih nameščencev se je v Avstriji začelo že z zakonom z dne 16. decembra 1906, ki je bil prvi zakon o starostnih rentah v Avstriji),²²⁷ leta 1938 je to zavarovanje zajelo nameščence vse države; osebje državnih prometnih podjetij in ustanov, ki so bili zavarovani po zakonu o državnem prometnem osebju z dne 28. oktobra 1923;²²⁸ delavci in nameščenci zaposleni pri rudnikih, topilniških, solarniških in drugih podjetjih, ki so bila pod nadzorstvom rudarskih oblasti, so bili zavarovani po zakonu o bratovskih skladnicah za zava-

^{222a} Glasnik saveza bankovnih osigurajučih, trgovačkih i industrijskih činovnika Jugoslavije. Zagreb 1921—1939.

²²³ Ur. list št. 127, 3. novembra 1920, str. 593—594.

²²⁴ Ur. list št. 138, 17. novembra 1921, str. 709—722; Sl. N. št. 184, 20. avgusta 1921.

²²⁵ Ur. list št. 62, 13. junija 1922 str. 401—416; Sl. N. št. 117, 30. maja 1922.

²²⁶ Ur. list št. 68, 26. junija 1922, str. 449—451; Sl. N. št. 125, 10. junija 1922; Ur. list št. 138, 17. novembra 1921, stran 709.

²²⁷ RGBI. št. 1/1907.

²²⁸ Ur. list št. 107, 24. novembra 1923, str. 669—680; Sl. N. št. 251, 1. novembra 1923.

rovanje delavcev in osebja kakor tudi njih rodbin in sorodnikov pri podjetjih v kraljevini Srbov, Hrvatov in Slovencev, ki spadajo pod rudarski zakon z dne 1. decembra 1924;²²⁹ in končno vse osebe zaposlene v državnih službah.

Ker je bil zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922 okvirni zakon o zavarovanju delavcev in je moralo vsako specialno zavarovanje nuditi enake ali boljše pogoje, bom razčlenil ta zakon in njegove določbe primerjal še z določbami bratovskih skladnic ter določbami pokojninskega sklada in blagajne za zavarovanje delavcev državnih prometnih ustanov, ker sta ti dve specialni zavarovanji zajeli največje število delavcev. Tako bomo dobili pregled nad pravicami, ki jih je imelo delavstvo iz naslova delavskega zavarovanja. Skušal bom podati tudi izvajanje te zakonodaje, kar bo pokazalo življenjske razmere in položaj delavstva s te strani, kako sta bila delavec in njegova družina zaščiteni za primer bolezni, nezgode, onemoglosti, starosti in smrti. Torej, kakšna usoda je čakala delavce in njegovo družino, če je izgubil edino sredstvo za preživljanje, ki ga je imel, to je zdrave roke.

Podpore ob bolezni in starosti ter invalidske rente so bile odvisne od prispevkov za to zavarovanje. Zato so bili zavarovanci zaradi odmere prispevkov in podpor razvrščeni v mezdne razrede po velikosti zaslужka. Zakon o zavarovanju delavcev je imel XVII mezdnih razredov, bratovske skladnice VI kategorij, blagajna državnih prometnih ustanov pa III kategorije s po 10 razredi. Mezdne razrede in višine zavarovanih mezd je določal minister za socialno politiko v soglasju z resornimi ministri (za promet, za rude). Zavarovana mezda se je imenovala najnižja mezda posameznega mezdne razreda, ki je služila za odmero prispevkov za zavarovanje in podpore, ki bi jo dobil zavarovanec v primeru bolezni ali nezgode in za odmero pokojnine. To ni bila dejanska mezda, ki jo je zavarovanec prejemal, zavarovanec je lahko prejemal tudi nekoliko višjo mezdo, vendar ne tolikšno, da bi zadoščala za uvrstitev v višji mezdni razred.

Prispevki za bolniško zavarovanje so znašali 7 % zavarovanih mezd; od tega je plačal zavarovanec 3,5 %, delodajalec pa ostalih 3,5 %.

Prispevki za zavarovanje za onemoglost, starost in smrt (pokojninsko zavarovanje) so znašali 3 % zavarovane meзде; od tega je plačal zavarovanec 1,5 %, prav tako delodajalec 1,5 %. Ta prispevek pa so začeli pobirati šele od 1. septembra 1937, ko se je začelo to zavarovanje izvajati. Pri bratovskih skladnicah je ta prispevek znašal 5 % in so ga plačevali prav tako polovico zavarovanci, polovico pa delodajalci. Pri pokojninskem skladu delavcev državnih prometnih ustanov se je prispevek za pokojninsko zavarovanje določal drugače. Določena je bila mesečna članarina pokojninskega sklada. Zavarovanci so bili razdeljeni v 3 kategorije; po pravilniku o delavcih državnih prometnih ustanov z dne 11. maja 1933²³⁰ so plačevali navadni fizični delavci mesečno članarino pokojninskega sklada po 36 din, polkvalificirani delavci po 45 din in kvalificirani po 63 din.

Prispevki za nezgodno zavarovanje so se določali po nevarnostni stopnji delovnih mest. Povprečni prispevek je znašal 2 % zavarovanih mezd. Za nezgodno zavarovanje pri bratovskih skladnicah je bila prispevna stopnja 1 % zavarovanih mezd. Vse prispevke za nezgodno zavarovanje je moral plačevati delodajalec sam v celoti in ni smel zaradi tega ničesar odtegniti od mezd zavarovancev, ali jih kako drugače prevaliti na delavce.

²²⁹ Ur. list št. 23, 4. marca 1925, str. 109—118; Sl. N. št. 21, 31. junija 1925.

²³⁰ Sl. list št. 70, 30. avgusta 1933, str. 847; Sl. N. št. 310, 20. maja 1933.

Za osebe, katerih plača v gotovini (brez naravnih dajatev: hrana, stanovanje ipd.) ni dosegala zavarovane meze najnižjega meznega razreda (vajenci, praktiki, volonterji ipd.) je moral plačevati delodajalec vse prispevke za zavarovanje iz svojih sredstev.

Zavarovanci, ki so bili v delovnem razmerju in bili člani zavarovalnih ustanov, so imeli te pravice:

Člani, zavarovani zoper bolezen, so imeli pravico do podpor, če so oboleli:

1. brezplačna zdravniška pomoč dokler je trajala bolezen, vendar neprekinjeno le 26 tednov, pozneje pa le, če je imel še pravico do boleznine (hranarina).

2. zdravila, kopeli v termalnih zdraviliščih, obvezila in pomožne priprave za zdravljenje za 26 tednov;

3. boleznina (hranarina) v znesku dveh tretjin zavarovane meze, če zavarovanec zaradi bolezni ni mogel delati in je bolezen trajala več kot 3 dni, vendar le 26 tednov;

4. ob porodu babiško pomoč in zdravljenje; podpora za porodnice v znesku treh četrtin zavarovane meze za čas 2 mesecev pred porodom in 2 mesecev po porodu; podpora za opremo dojenčka v znesku štirinajstdnevne zavarovane meze; podpora v višini polovične meze zavarovanim materam, ki so dojile svojega otroka še po preteku porodniške podpore, za dobo 20 tednov — matere, ki po zdravniškem potrdilu niso mogle dojeti otrok, so imele namesto podpore pravico do brezplačne hrane za dojenčke v tem času;

5. družinski člani, ki so živeli v skupnem gospodinjstvu z zavarovancem so imeli ob bolezni pravice do brezplačnega zdravljenja, zdravil in pomožnih priprav za zdravljenje za čas 26 tednov; ob porodu do potrebne babiške pomoči in zdravljenja in do podpore za porodnice za 4 tedne pred porodom in 4 tedne po porodu v znesku 1,50 din na dan, kakor tudi do podpore za opremo dojenčka;

6. ob smrti zavarovanega člana pogrebina v znesku tridesetdnevne zavarovane meze.

Osrednji urad za zavarovanje delavcev je smel dajati tudi večje podpore, če so za to njegova sredstva zadoščala. Zanimivo je določilo, ki razodeva takratno zdravstveno in materialno stanje delavcev, ki pravi, da »se sme brezplačno dajati potrebno mleko zavarovancem, dokler se zdravijo za tuberkulozo«. Pravico do porodniške podpore je pridobil zavarovanec šele po trimesečnem članstvu pri zavarovalnem zavodu.

Namesto bolniških podpor je imel zavarovanec pravico do brezplačnega zdravljenja v bolnišnici, če je to odredil zavodov zdravnik. Nepreskrbljeni družinski člani so imeli med tem časom pravico do polovične hranarine zavarovanca. Stroške zdravljenja v bolnišnicah za družinske člane je plačeval zavod največ za 4 tedne. Med stroške zdravljenja v bolnišnici so se šteli tudi stroški prevoza tja in domov.

Pravico do bolezenske podpore je dobil zavarovanec z dnem sklenitve delovnega razmerja, izgubil pa s prekinitvijo delovnega razmerja.

Namen zavarovanja zoper nezgode je bil povrniti škodo, ki bi nastala zaradi telesne poškodbe ali smrti, če bi se nezgoda pripetila zavarovancu na delovnem mestu ali na poti na delovno mesto in nazaj. Za nezgodo, ki bi bila združena s telesno poškodbo, je imel zavarovanec pravico do tele odškodnine:

1. brezplačna zdravniška pomoč, zdravila in pomožne priprave za zdravljenje;

2. hranarina do konca zdravljenja, najdalj pa do konca 10 tednov po poškodbi;

3. renta, dokler bi trajala nesposobnost ali zmanjšana sposobnost za delo po 10. tednu (ko je prenehala pravica do hranarine).

Renta je znašala ob popolni nesposobnosti za delo višino zavarovane mezde; ob delni nesposobnosti za delo je dobil pripadajoči odstotek zavarovane mezde, vendar le, če je bila delovna nesposobnost večja kot 10 %. Če je zavarovanec po poškodbi postal tudi tako onemogel, da je zahteval stalno oskrbo in nego, se je nezgodna renta lahko zvišala za eno tretjino njegovega zaslužka.

Če je zavarovanec zaradi nezgode umrl, je imela žena pravico do rente v višini ene tretjine njegove zavarovane mezde, nepreskrbljeni otroci do 16. leta starosti pa do rente v višini ene četrtine njegove zavarovane mezde. Če se je žena ponovno poročila, je dobila enkratno odpravnino v višini enoletne zavarovane mezde umrlega zavarovanca. Če so otroci nadaljevali šolanje, so mogli dobivati rento do svoje polnoletnosti.

V kolikšni meri so zavarovanci lahko izkoriščali te svoje pravice?

Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani (OUZD) kot nosilec bolniškega zavarovanja v Sloveniji je imel svoje ambulante v Ljubljani, Mariboru, Kranju, Celju in Ptujju. Za delavstvo v tobačni tovarni v Ljubljani, papirnici v Vevčah, tovarni Westen v Celju, sladkogorski tovarni papirja in predilnici v Litiji so ordinirali zavodovi zdravniki v ordinacijskih prostorih, ki so jih dale na uporabo te tovarne. V Jurkloštru, Kropi, Kamni gorici, Kokri, Goričanah—Medvodah, Loškem potoku in Borovnici so zdravniki ordinirali po enkrat na teden. Po en zavodov zdravnik je bil v termalnem zdravilišču v Laškem in okrevališču Jadran na Rabu. Določeno število postelj je imel zavod rezerviranih tudi v zdravilišču za pljučne bolezni na Golniku, zdravilišču za kostno tuberkulozo v Kraljevici, zdravilišču in okrevališču za pljučno tuberkulozo v Kasindolu in zdraviliščih in okrevališčih v Brestovcu, Klenoviku in Vurbergu. Nezgodne postaje je imel zavod v Ljubljani, Mariboru in Kranju. V zdravstvenem domu v Trziču in Ljubljani je bila organizirana posvetovalnica za matere in otroke.²¹

Leta 1938 je bilo pri Okrožnem uradu za zavarovanje delavcev v Ljubljani zavarovanih 98.768 delavcev in je prišel na 559 zavarovancev 1 zdravnik.²²

Koliko delavcev je dobivalo bolniško podporo iz naslova zdravstvenega zavarovanja?

Odgovor na to vprašanje nikakor ne bi dal realne slike o zdravstvenem stanju delavstva v obravnavanem času, pač pa samo količino zdravstvenih uslug in bolniških podpor. Na to količino je nujno vplivala politika zavarovalnega zavoda glede režima in strogosti glede podeljevanja podpor, ki je bila odvisna od razpoložljivega denarja v blagajni po eni strani in povpraševanje po delovni sili na delovnem trgu po drugi strani. Če je podjetnik delavce odpuščal, se je vsak delavec bal biti bolan, ker je podjetnik skušal na vse načine odpustiti najprej te delavce, ker je imel zdravih dovolj na voljo. V takih okoliščinah se delavci praviloma niso javljali »v bolniško«, čeprav so bili bolni. Nasprotno je bilo ob gospodarski konjunkturi in velikem povpraševanju po delovni sili.

Če vsega tega ne bi upoštevali, bi izpadlo kot izjemnost, da je v letih gospodarske krize odstotek bolnikov padal in da je bil najnižji leta 1932 (2,23 %), narasčal pa v letih konjunktore 1923—1924 (3,37 %) in 1936—37 (2,92 %). Leta 1938

²¹ Spominski zbornik okrožnega urada za zavarovanje delavcev v Ljubljani. Ljubljana 1938; Letno poročilo o poslovanju OUZD v Ljubljani v letu 1938. Ljubljana 1938 (cikl.), stran 40, 45—48.

²² Letno poročilo OUZD v Ljubljani. Ljubljana 1938 (cikl.), str. 29—30.

je bil odstotek bolnikov in porodnic, ki so dobivali bolezensko podporo, 2,76 % od vseh zavarovanih delavcev ali 2.688 v absolutnem številu.²³³

Leta 1938 je okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani (OUZD) predpisal tele prispevke za zavarovanje:²³⁴

Zavarovanje	Din	% od zavarovane mezde je plačal		
		zavarovanec	podjetnik	skupaj
Bolniško	51,300.000	3,5 %	3,5 %	7 %
Pokojninsko	20,600.000	1,5 %	1,5 %	3 %
Nezgodno	15,600.000	—	2 %	2 %
Brezposelno (borza dela)	10,200.000	0,7 %	0,7 %	1,4 %
Prispevek za delavsko zbornico	2,200.000	0,3 %	—	0,3 %
Skupaj	99,900.000	6,0 %	7,7 %	13,7 %

Dajatve privatnih nameščencev, rudarjev, državnih prometnih ustanov (železničarji!) so bile še večje, ker je bila višja prispevna stopnja za pokojninsko zavarovanje.

Za bolniško zavarovanje je bilo leta 1938 predpisanih 51,300.000 din prispevkov, od tega so delavci plačali od svojih čistih zaslužkov polovico, to je 25,650.000 din. Kako in koliko tega denarja se je vrnilo nazaj delavcem v obliki bolznin, zdravstvenih uslug in podobno? Za izpolnjevanje pravic zavarovancev iz naslova bolniškega zavarovanja je bilo porabljenih 80,64 % predpisanih prispevkov, 19,36 % prispevkov je bilo porabljenih za upravne stroške, za sklade, amortizacijo ipd.

V kakšni obliki so zavarovanci uživali podpore? Za boleznino (hranarina — nadomestilo za izgubljeno mezdo v času bolezni) je bilo izplačanih 15,106.868 din ali 28,78 % vseh predpisanih prispevkov za bolniško zavarovanje. To so bili največji izdatki. Nato so sledili: oskrba v bolnišnicah 5,938.693 din (11,31 %), zdravila 5,891.679 din (11,22 %), zdravniški stroški 5,677.340 din (10,81 %), zdravljenje v kopališčih in zdraviliščih 3,274.055 din (6,24 %), porodniška podpora, oprema dojenčkov 3,139.522 din (5,99 %), zdravljenje zob 886.554 din (1,69 %), pogrebne 345.679 din (0,66 %). Za stroške laiške kontrole o zdravljenju so izdali 750.168 din (1,43 %).

Omenili smo že, da je imelo osebje državnih prometnih ustanov svoje bolniške blagajne. Za bolniško zavarovanje so bili prispevki enaki, zato lahko usluge in podpore, ki so jih dobivali eni ali drugi med seboj primerjamo. OUZD v Ljubljani je imel leta 1938 98.768 članov, bolniška blagajna železničarjev (vsa Jugoslavija) pa 80.000. Ker je bilo približno enako veliko število članstva obeh zavodov, lahko primerjamo kar absolutne številke. Struktura porabe je bila bistveno drugačna. Za zdravila je bilo porabljenih 15,647.806 din ali 34 % vseh stroškov, za izplačane boleznine 10,265.377 din (23 %), zdravniški stroški 8,241.614 din (18 %), stroški za zdravljenje v bolnicah 6,025.886 din (13 %), za zdravljenje v zdraviliščih in okrevališčih 2,287.019 din (5 %), za porodniške podpore 1,879.069 din (4 %) in za pogrebne 1,513.097 din (3 %).

Medtem ko so stroški bolznin pri OUZD v Ljubljani predstavljali skoraj 1/3 vseh stroškov, so pri železničarjih predstavljali manj kot 1/4. Daleč višji pa so

²³³ Prav tam, stran 36.

²³⁴ Prav tam, stran 34.

bili pri železničarjih stroški za zdravila. Iz tega sledi, da so bila pri železničarjih še strožja merila za pridobitev boleznine in da so »hodili malo v bolniško«. Drugi izdatki so podobni. Izdatki za pogrebne so pri železničarjih večji zaradi različnih pravil bolniške blagajne o višini te dajatve. Manjši je tudi izdatek za porodniške podpore, kar izhaja iz specifične strukture osebja državnih prometnih ustanov po spolu; zaposleni so bili predvsem moški, porodnice — družinski člani zavarovancev pa so imeli manjše porodniške podpore kot porodnice-zavarovanke.

Zavarovanje za brezposelnost ni bilo popolno. To ni bilo zavarovanje v pravem smislu. Izvajali so ga prek javnih borz dela, ki so imele vlogo posredovanja dela in podpiranja brezposelnih. Zavarovanje za primer brezposelnosti v pravem smislu v stari Jugoslaviji ni bilo urejeno.

Pokojninsko zavarovanje (zavarovanje za onemoglost, starost in smrt) je imelo namen omogočiti delavcu vzdrževanje s pomočjo trajnih rent (invalidskih in starostnih rent), če bi onemogli ali se postarali, in podpirati zavarovančevo družino s pomočjo rent za otroke (otroške rente) in najnujnejše pomoči vdovi in sorodnikom (posmrtna renta), če bi zavarovanec umrl.

Pravico do te rente ali podpore si je bilo mogoče pridobiti poleg drugih pogojev šele potem, ko je bilo na predpisani način vplačanih določeno število prispevkov in je bil izpolnjen predpisani rok čakanja, ki je bil:

- a) za rente ob onemoglosti 200 tednov prispevkov;
- b) za rente ob starosti 500 tednov prispevkov;
- c) za rente in podpore ob smrti 100 tednov prispevkov.

Po preteku tega časa se je zavarovanec lahko potegoval za eno od teh rent, če je izpolnjeval še druge pogoje. Ti so bili:

Do invalidske rente je imel pravico zavarovanec, ki je postal trajno onemogel. (Za onemoglega so šteli zavarovanca, ki zaradi bolezni, starosti ali drugih poškodb ni mogel več služiti eno tretjino mezde, ki bi jo sicer dobil glede na izobrazbo in poklic). Do invalidske rente je imel pravico tudi začasno onemogel zavarovanec, ki mu je zaradi dolgotrajne bolezni (več kot 26 tednov) prenehala pravica do boleznine. Z dokončanim 70. letom starosti je zavarovanec pridobil pravico do starostne rente brez dokazovanja onemoglosti.

Invalidska renta je znašala 36 % povprečne zavarovane mezde v zadnjih 10 letih, od katere je zavarovanec plačeval prispevke za pokojninsko zavarovanje. Če še ni bilo vplačanih 500 tedenskih prispevkov, je bila invalidna renta 24 % povprečne zavarovane mezde.

Če je uživalec rente umrl, je imela njegova družina pravico do tele podpore: vsak otrok do 16. leta starosti eno četrtno roditeljske rente (ena četrtna dvetretjinske rente umrlega zavarovanca), vdova podporo za 3 leta v znesku ene četrtnine moževe rente; vendar otroške rente in vdovska podpora skupaj niso smele presežati prejšnje moževe rente, sicer bi se vse rente sorazmerno znižale.

Invalidske in starostne rente so bile izredno nizke, zato je že zakon sam predvideval dotacijo iz državnega proračuna, s pomočjo katere bi zviševali rente, ki ne bi dosegale 1.500 din na leto (= 125 din na mesec, eksistenčni minimum pa je bil od 600 do 800 din na mesec).

²⁵ Prav tam, str. 44—45.

Ker se je to zavarovanje začelo izvajati šele s 1. septembrom 1937,²³⁶ težko govorimo o uspehih ali neuspehih tega zavarovanja, saj do razpada stare Jugoslavije praktično ni moglo biti zavarovancev, ki bi si pridobili pravico do starostnih rent, ker je bila za to pogoj čakalna doba 10 let; prišlo bi v poštev edino izplačevanje podpor in rent ob smrti zavarovancev.

Ker je bilo izredno veliko takih zavarovancev, ki so postali onemogli, niso si pa mogli pridobiti pravice do onemoglostne ali starostne rente, ker se je to zavarovanje začelo izvajati šele s 1. septembrom 1937, je bil pri osrednjem uradu za zavarovanje delavcev 9. aprila 1938 ustanovljen poseben podporni sklad za onemoglost, starost in smrt. Ta sklad je znašal 100.000 din mesečno. Sestavljen je bil iz dveh delov: sklad za neposredno podpiranje zavarovancev v obliki mesečnih denarnih podpor, ki so znašale od 60 do 200 din (ta sklad je obsegal 2/3 prispevkov); sklad za zdravljenje zavarovancev (obsegal je 1/3 prispevkov).²³⁷

Drugače si je pridobivalo pravico do pokojnine osebje državnih prometnih ustanov, ki je bilo zavarovano pri Pokojninskem skladu državnih prometnih ustanov.²³⁸ Že pri opisu prispevkov za to zavarovanje smo ugotovili, da so bili ti prispevki precej veliki, pa tudi pokojnine so bile zato dokaj višje kot pri zavarovanju pri OUZD.

Pravico do pokojnine je pridobil član sklada po 12-letnem članstvu pri tem skladu. Vplačani so morali biti vsi prispevki.

Član pokojninskega sklada, ki se je pri opravljanju službe poškodoval in postal zaradi tega nesposoben za delo, se mu je k letom plačanega članstva prištelo še 10 let in se mu je od tega določila pokojnina oziroma renta (kar je bilo večje). Sklep o priznanju (podaritvi) 10 let članstva je izdajal za železničarje generalni direktor, za delavce drugih prometnih ustanov pa minister za promet.

Velikost pokojnine se je odredila po ugotovljeni pokojninski osnovi in po letih redno vplačevane članarine.

Pokojninska osnova je bila pokojnina, ki jo je pridobil član sklada po 12-letnem članstvu in je znašala po pravilniku o delavcih državnih prometnih ustanov z dne 11. maja 1933:

1. za kvalificirane delavce 5.400 din na leto (450 din na mesec);
2. za polkvalificirane delavce 3.888 din na leto (324 din na mesec);
3. za navadne fizične delavce 3.072 din na leto (256 din na mesec).

Po končanih 12 letih članstva se je po vsakem nadaljnjem letu članstva pri pokojninskem skladu pokojninska osnova povečala za 6,5 %, tako da se je po 36 letih rednega članstva povečala za 156 %, kar je skupaj s pokojninsko osnovo dalo višino pokojnine. Tako so znašale pokojnine po 36 letnem članstvu za kvalificirane delavce 1.152 din na mesec, za polkvalificirane delavce 829 din na mesec in za navadne fizične delavce 655 din na mesec.

Do družinske pokojnine so imeli pravico žena in otroci, če je zavarovanec umrl. Družinska pokojnina je znašala za eno osebo 50 %, za dve 65 %, za tri 75 %, za štiri in več oseb pa 85 % osebne pokojnine zavarovanca, ki jo je imel, ali bi jo imel, če bi bil na dan smrti upokojen.

Vdova, ki se je ponovno poročila, je zgubila pravico do družinske pokojnine, dobila pa je enkratno odpravnino v višini enoletne pokojnine.

²³⁶ Ur. list št. 28, 7. aprila 1937, str. 237—238; Sl. N. št. 122, 12. marca 1937.

²³⁷ Sl. list št. 44, 1. junija 1938.

²³⁸ Ur. list št. 107, 24. novembra 1923, str. 674—680; Sl. list št. 70, 30. avgusta 1933, str. 846—855.

Prometna podjetja, ki so imela nad 1.000 delavcev, so morala ustanoviti blagajno za zavarovanje svojih delavcev. Več prometnih podjetij je smelo ustanoviti skupno blagajno za zavarovanje svojih delavcev. Vse stroške v zvezi z vodstvom blagajne je trpelo podjetje.

Organizacija pokojninskega sklada delavcev državnih prometnih ustanov je bila tale: glavna uprava pokojninskega sklada pri ministrstvu za promet in oblastna uprava tega sklada pri oblastnih direkcijah državnih železnic ter glavna in oblastna skupščina sklada. Skupščina je štela 20 članov in 10 namestnikov. Polovico članov skupščine so volili člani sklada s tajnim glasovanjem, polovico jih je imenoval minister za promet izmed uradnikov direkcije. Mandat je trajal 3 leta. Oblastna skupščina je morala zasedati vsako leto. Sklepala je o zaključnem računu. Večjih pristojnosti ni imela. Vrhovno nadzorstvo nad poslovanjem pokojninskega sklada je opravljal minister za promet ali glavni upravnik pokojninskega sklada. Vse administrativne posle, vplačila in izplačila so opravljalne prometne ustanove.

Uslužbenci in delavci nekdanjih Južnih železnic in Orientskih železnic so postali polnopravni člani sklada. Ves čas, ki so ga prebili v službi pri teh dveh družbah, se jim je štel za pokojnino. Zato je v dobi stare Jugoslavije zelo veliko železničarjev uživalo pokojnine.

Bratovske skladnice²³⁹ so poznale dvojno članstvo: polnopravne in manjpravne člane. Pokojninsko zavarovanje so imeli samo polnopravni člani. Pokojnino so dobili polnopravni člani bratovskih skladnic po 10 letih članstva, če so postali trajno onemogli za delo. To je ugotavljala zdravniška komisija. Po 10 letih članstva je znašala ta pokojnina 32 % njihovega povprečnega kategorijskega zaslužka v zadnjih 5 letih. Ta pokojnina se je po vsakem nadaljnjem končanem letu polnopravnega članstva povečala za 2,40 %, tako da je znašala pokojnina po končanih 30 službenih letih 80 % povprečnega kategorijskega zaslužka, ki ga je imel član v zadnjih petih letih. To je bila najvišja pokojnina.

Po 30 letih službe in v starosti najmanj 55 let je polnopravni član dobil pokojnino tudi brez zdravniške komisije. Če je rudar zaradi bolezni trajno onemogel, je dobil pokojnino v znesku 20 % svojega kategorijskega zaslužka le, če je bil najmanj 5 let član in je plačeval prispevke za pokojninsko zavarovanje.

Vdova polnopravnega člana je dobivala po njegovi smrti polovico njegove pokojnine, otroci do 16. leta starosti pa po eno četrtino pokojnine umrlega očeta. Za otroke brez staršev in za otroke, katerih mati se je ponovno poročila, je znašala pokojnina eno tretjino očetove pokojnine.

Po pravilih bratovske skladnice z dne 1. decembra 1924 so bili delavci razvrščeni v 6 kategorij z mezdami od 15 do 50 din na dan. Rudarji — kopači in topilničarji so bili v II. kategoriji s 40 din mezde na dan; pomožni kopači in in topilničarji v III. kategoriji s 30 din mezde na dan; jamski vozači in drugi jamski (podzemeljski) delavci, delavci dnevnih kopov in drugi topilniški delavci so bili v IV. kategoriji s 25 din mezde na dan; v V. kategoriji so bili dninarji, mlajši delavci v dnevnem kopu in starejše delavke z mezdami po 20 din na dan; v VI. kategoriji so bili vajenci, učenci, začetniki in mlajše delavke z mezdami po 15 din na dan.

Te kategorijske mezde, ki so služile za odmero pokojnine, so bile nizke, zlasti se je njihova realna vrednost zmanjšala v tridesetih letih z rastočo draginjo.

²³⁹ Ur. list št. 23, 4. marca 1925, str. 109—118; Sl. list št. 37, 6. maja 1933, str. 559—588.

Rudarsko zavarovanje je bilo zelo staro. Temeljilo je že na določbah splošnega rudarskega zakona z dne 23. maja 1854²⁴⁰ o organizaciji bratovskih skladnic in na zakonu o bratovskih skladnicah z dne 28. julija 1889.²⁴¹ Zato je bilo ob nastanku stare Jugoslavije že veliko rudarjev, ki so si pridobili pravico do pokojnine. Ker so ob razpadu Avstro-Ogrske bratovske skladnice zgubile skoraj ves kapital, je bil ves čas stare Jugoslavije zelo pereč problem, kako izplačevati zadostne pokojnine starim rudarjem, zlasti še, ko se je po vsaki krizi v rudarstvu število upokojenih rudarjev še povečalo.

Bilo je več sanacij rudarskega pokojninskega zavarovanja. Prva večja sanacija je bila izvedena 1. decembra 1924,²⁴² zadnja pa 19. maja 1937 z uredbo o osrednjenjem skladu bratovskih skladnic in rezervnih skladih glavnih bratovskih skladnic.²⁴³ Ta sklad je imel namen, da brezpogojno zavaruje pravice delavcev in nameščenecv rudarskih podjetij. S to uredbo naj bi bilo rešeno pokojninsko zavarovanje rudarjev zlasti v Sloveniji.

Bratovske skladnice, ustanove za zavarovanje rudarjev (oziroma delavcev, ki so spadali pod rudarsko oblast), so bile organizirane pri rudarskih podjetjih kot krajevne bratovske skladnice in na sedežih rudarskih oblasti, to je v Ljubljani, Zagrebu, Beogradu, Sarajevu in Splitu kot glavne bratovske skladnice. Bratovske skladnice so smeli ustanavljati pri rudarskih podjetjih, ki so imela nad 2.500 delavcev. Več podjetij je lahko ustanovilo skupno bratovsko skladnico. Organi bratovskih skladnic so bili: skupščina, upravni odbor in nadzorni odbor. Skupščino so sestavljali zastopniki podjetja in delegati članov bratovske skladnice pri tem podjetju. Število delegatov se je ravnalo po številu članov. Krajevne upravne odbore so sestavljali po 3 do 6 članov bratovskih skladnic in enako število članov podjetja. Najvišji upravni organ bratovskih skladnic je bila glavna skupščina. Imela je pravico odločati pa tudi klicati na odgovor glavni upravni in nadzorni odbor. Vse posle bratovskih skladnic je nadzirala rudarska oblast.

Za člana bratovske skladnice so šteli vsako osebo, zaposleno pri rudarskih, topilniških, solarniških in drugih podjetjih, ki so sodila pod nadzorstvo rudarskih oblasti. Za člane so šteli tudi tehnično in administrativno osebje rudarskih podjetij, če ni imelo pravice do državne pokojnine in če ni bilo zavarovano zoper bolezen, onemoglost, starost in nezgode po posebnih predpisih.

Bratovske skladnice so imele organizirano bolniško, nezgodno in pokojninsko zavarovanje in so ga tudi same izvajale.

Še nekaj besed o rudarskih zadrugah. Ustanovljene so bile po zakonu o rudarskih zadrugah z dne 14. avgusta 1896.²⁴⁴ To je bilo zastopstvo delodajalcev in rudarjev v skupni organizaciji, ki se je ohranilo še ves čas stare Jugoslavije.²⁴⁵ Pri rudarskih obratih niso volili delavskih zaupnikov, pač pa so to vlogo prevzeli delegati skupščine druge skupine rudarskih zadrug.

Rudarske zadruge niso bile zadruge v gospodarskem ali pridobitnem pomenu besede, marveč svojevrstne organizacije, ki so imele po zakonu o ustanovitvi zadrug z dne 14. avgusta 1896 tele namene:

²⁴⁰ V X. poglavju v paragrafih 210—214 obravnava bratovske skladnice splošni rudarski zakon z dne 23. maja 1854, RGBI. 146/1854.

²⁴¹ RGBI. 127/1889.

²⁴² Ur. list št. 23, 4. marca 1925, str. 109—118.

²⁴³ Sl. list št. 45, 6. junija 1937.

²⁴⁴ RGBI. 156/1896.

²⁴⁵ Sl. N. št. 62/XVIII; Ur. list št. 503/1931.

1. gojiti skupnostnega in rudarskega duha, varovati stanovsko čast ter pospeševati skupne interese, posebno z občekoristnimi ustanovami (zavetišča, šole, konzumi ipd.). Zadruga naj bi pospeševale tudi strokovno in moralno vzgojo mladostnih delavcev;

2. posredovati delo;

3. posredovati v individualnih in kolektivnih sporih med delodajalci in delojemalci in te spore tudi reševati;

4. poročati rudarskim oblastem o svojem delu in položaju na svojem področju, dajati mnenja in pojasnila ter predlagati rudarskim oblastem vse, kar se tiče zadrughnega področja.

Rudarske zadruga so bile skupne organizacije rudniških lastnikov in rudarjev, torej delodajalcev in delojemalcev; bile so prisilne organizacije. Rudniški lastnik je postal član zadruga, na področju katere je imel ali pridobil rudnik in je bil član vseh zadrug, kjer je imel rudnike. Delavec je postal član zadruga, ko je stopil v službo pri takem obratu.

Rudarska zadruga je bila sestavljena iz dveh ločenih skupin. **Prva skupina** je obsegala vse rudniške lastnike okrožja, za katero je bila zadruga ustanovljena, **druga skupina** pa je obsegala vse delavce, ki so bili zaposleni pri rudnikih tega okoliša. Vsaka skupina je imela svojo skupščino. Skupščino prve skupine so sestavljali vsi rudniški lastniki. Vsak obrat je imel en glas. Skupščino druge skupine rudarskih zadrug so sestavljali delegati delavcev, ki so jih volile obratne posadke na vsakih 100 delavcev enega. Aktivno volilno pravico v drugi skupini so imeli samo delavci, ki so bili stari nad 21 let in so bili vsaj že eno leto zaposleni v istem obratu, pasivno volilno pravico pa so imeli nad 24 let stari in nad 3 leta zaposleni pri istem podjetju. Mandat je trajal 3 leta.

Odbora obeh skupin sta sestavljala veliki odbor zadruga; ta odbor je opravljal tudi posle posredovalnega urada. Pred ta urad so sodili samo kolektivni spori in kolektivni interesi.

Načelstvo zadruga so sestavljali: predsednika obeh skupin, po en zastopnik vsakega odbora in predsednik načelstva, ki so ga soglasno izvolili člani načelstva, sicer pa ga je imenovalo rudarsko glavarstvo. Načelstvo je opravljal posle razsodništva v kolektivnih sporih.

Rudarske zadruga so poslovale pod nadzorstvom rudarskih oblasti.²⁶

SKLEP

Na kratko: predpisi o delovnih pogojih in njihovo izvajanje v stari Jugoslaviji so nosili vse značilnosti buržoaznega pravnega sistema, ki je ščitil interese kapitalističnega razreda, in odražajo izkoriščanje delavcev s strani delodajalcev — kapitalistov. Uspehi delavsko-zaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite so bili rezultati nenehnega boja delavskega razreda za izboljšanje življenjskih in de-

²⁶ Dr. Stojan Bajič, Delovno pravo (splošni del). Ljubljana 1936, str. 123—126; Poročilo o delovanju II. skupine Rudarske zadruga za poslovno leto 1932. Uredil Franc Pliberšek, Trbovlje 1933; Poročilo za leto 1933. Trbovlje 1934; Poročilo za leto 1935. Trbovlje 1936; Letno poročilo načelstva II. skupine Rudarske zadruga za leto 1936, Trbovlje 1937; Poročilo o delovanju II. skupine Rudarske zadruga v letu 1937. Uredil Franc Pliberšek. Trbovlje 1938.

lovnih razmer delavcev. Bili pa so tudi rezultat razrednih odnosov v stari Jugoslaviji. Vsi ti zakoni, katerih nekatere odredbe so bile zelo napredne in za delavce ugodne, so v praksi zadevali na velik odpor in na neupoštevanje s strani podjetnikov in tudi samih državnih organov, tako da se je delavski razred moral vztrajno boriti za izvajanje zakonskih odredb o zaščiti delavcev.

V Sloveniji, ki je bila do konca prve svetovne vojne v okviru Avstrije, je delavstvo dobilo prej in večjo delavsko zaščito kot v drugih pokrajinah Jugoslavije; tudi delavski razred se je v Sloveniji prej razvil. Zakon, ki je omejil izkoriščanje otrok in jih zaščтил pri njihovem delu v industrijskih obratih, je izšel leta 1842. Avstrija je v svoji socialni politiki sledila nemškemu vzoru. Obrtni inšpektorati so bili v Avstriji vpeljeni leta 1883, v ogrski polovici države (Hrvatska) leta 1893, v Bosni in Hercegovini leta 1907, v Srbiji leta 1910, v Črni gori pa niti ni prišlo do te zakonodaje. Avstrijski zakon o obrtnem redu iz leta 1885 je predstavljal prvo kodifikacijo delavske zaščite. Med drugim je uzakonil 11 urni delovni čas za tovarniške delavce, prepovedal truck sistem, prepovedal zaposlovanje otrok in nočno delo žensk, delo ob nedeljah in praznikih in urejal najosnovnejše delovne pogoje. Kolektivnemu nastopanju delavcev v boju za svoje zahteve je sledilo kolektivno dogovarjanje glede delovnih razmer — sklepanje kolektivnih pogodb. Leta 1907 je delavstvo doseglo uzakonjenje kolektivnega sklepanja delovnih pogodb. V drugih pokrajinah Jugoslavije je bilo sklepanje kolektivnih pogodb uvedeno šele po prvi svetovni vojni.

Zavarovanje delavcev se je začelo v osemdesetih letih preteklega stoletja; najprej je bilo izvedeno nezgodno zavarovanje leta 1887, nato še bolniško zavarovanje leta 1888. Ustanovljene so bile bolniške blagajne. Nekatere skupine delavcev so imele še starejše zavarovanje, na primer rudarji in železničarji. Ti so imeli tudi pokojninsko zavarovanje. Pokojninsko zavarovanje so imeli od leta 1906 tudi privatni nameščenci. To zavarovanje je imelo namen zaščititi življenjsko eksistenco delavca in njegove družine v primeru bolezni, nezgode, onemoglosti, starosti in smrti. Delavsko zaščitna zakonodaja pa naj bi ga ščitila pred čezmernim izkoriščanjem na delovnem mestu.

Stara Jugoslavija je ob nastanku združila pokrajine z že razvito delavsko zaščitno zakonodajo in njenimi ustanovami s predeli, kjer vse to še ni bilo vpeljano. V letih 1921 in 1922 je stara Jugoslavija izdala osnovno in okvirno zakonodajo o delavski zaščiti in zavarovanju delavcev. V vsej državi je bila izvedena organizacija inšpekcije dela za kontrolo nad izvajanjem delavske zaščitne zakonodaje, ustanovljene so bile borze dela za posredovanje dela in podpiranje brezposelnih, ustanovljene so bile delavske zbornice kot razredna predstavništva delavcev, uvedena je bila institucija delavskih zaupnikov kot zakonitih zastopnikov delavcev na delovnem mestu. Uveden je bil 8 urni delovni čas in druge določbe o zaščiti delavcev. Pravico do letnih dopustov so si priborili samo nekateri delavci.

Vidovdanska ustava je razglašala, da je »delovna sila pod zaščito države«. Priznavala je tudi »pravico delavcev na organiziranje zaradi dosege boljših delovnih pogojev«. Sledila pa je reakcija. Povojno revolucionarno razpoloženje delavstva je bilo zadušeno. V takih okoliščinah se tudi že dosežena delavsko zaščitna zakonodaja ni izvajala.

Nekaj ugodnosti in pravic si je delavstvo v stari Jugoslaviji z vztrajnim bojem in velikimi žrtvami le priborilo. Ustanove delavske zaščite so se uveljavile, bolniškemu in nezgodnemu zavarovanju se je leta 1937 priključilo še pokojninsko, ki pa do razpada stare Jugoslavije še ni moglo pokazati uspehov.

ÜBERSICHT DER ENTWICKLUNG DER ARBEITSSCHUTZGESETZGEBUNG UND DER ARBEITERSCHUTZEINRICHTUNGEN IN SLOWENIEN ZWISCHEN DEN WELTKRIEGEN

Zusammenfassung

Diese Abhandlung zeigt die Entwicklung der Arbeitsschutzgesetzgebung in Slowenien im Zeitraume zwischen dem Ersten und den Zweiten Weltkrieg; sie behandelt die Wirksamkeit und den Umfang der durchgeführten Arbeitsschutzgesetzgebung und anderer socialpolitischer Massnahmen. Weiters zeigt die Abhandlung die Organisation, Entwicklung und die Tätigkeit der Institutionen des Arbeiterschutzes.

Bis zum Ersten Weltkrieg war in Slowenien die österreichische Gesetzgebung in Kraft. Nach der Gründung des neuen Staates wurde die österreichische, ungarische und serbische Gesetzgebung mit einer einheitlichen jugoslawischen Gesetzgebung ersetzt. Das Arbeitsinspektionsgesetz erschien am 30. 12. 1921, das Arbeiterschutzgesetz am 28. 2. 1922 und das Arbeiterversicherungsgesetz am 14. 5. 1922. Die Unterstützung der Arbeitslosen und die Arbeitsvermittlung besorgte in Slowenien die Nationalregierung der SHS in Ljubljana mittels der Verordnung vom 5. 12. 1918, später übernahmen diese Aufgabe die öffentlichen Arbeitsbörsen. Die Geldmittel wurden durch Beiträge von den Arbeitslöhnen gesammelt. Bei der Entstehung Jugoslawiens wirkten nur drei Arbeitsinspektionen: in Ljubljana, Sarajevo und Split. Bis zum Jahre 1921 waren es schon 12. Ihre Aufgabe war die richtige Ausführung der Arbeitsschutzgesetzgebung zu beaufsichtigen. Bei seiner Arbeit stiess dieser Dienst auf grosse Schwierigkeiten und Hindernisse, welche das Resultat von Klassengegensätzen im alten Jugoslawien waren. Der Achtstundenarbeitstag war in Slowenien mit Verordnung vom 30. 12. 1918 eingeführt, mit der Durchführung wurde aber mit 15. 1. 1919 begonnen. In ganz Jugoslawien wurde der Achtstundenarbeitstag mit 12. 9. 1919 eingeführt. Die Verordnung über die Arbeiterkammern erschien am 21. 5. 1921. In Ljubljana wurde die Arbeiterkammer am 6. 1. 1922 gegründet. Die Arbeitervertrauensmänner waren Vertreter der Arbeiter in den Betrieben, Vermittler zwischen der Arbeiterschaft und den Arbeitgebern, sie waren die Beschützer der Arbeiterschützes in den Betrieben. In Slowenien erschien die Verordnung über die Einführung der Arbeitervertrauensmänner am 18. 12. 1918, in ganz Jugoslawien wurden sie aber mit dem Arbeiterschutzgesetz vom 28. 2. 1922 eingeführt. Auch die Arbeitervertrauensmänner stiessen bei ihrer Arbeit auf grosse Schwierigkeiten. Die Schliessung von Kollektivverträgen regelte schon das Arbeiterschutzgesetz vom 28. 12. 1922, wiederholt aber die Verordnung vom 12. 9. 1937, welche auch die Normierung der Minimal-Arbeitslöhne regelte. Die Sozialversicherung der Arbeiter im alten Jugoslawien war nicht einheitlich. Das Arbeiterversicherungsgesetz vom 14. 5. 1922 führte nur Kranken- und Unfallpflichtversicherung, mit der Pensionsversicherung wurde aber erst mit 1. 9. 1937 begonnen. Eigene Versicherung hatten die Eisenbahner, Bergleute, Angestellte und Staatsbedienstete; diese hatten auch Pensionsversicherung.