

ekonomska **E** *knjižnica*

France Kresal

**zgodovina
socialne
in gospodarske
politike
v Sloveniji**



France Kresal

**zgodovina socialne
in gospodarske
politike v Sloveniji
od liberalizma
do druge
svetovne vojne**

Uredila:
Neven Borak
Žarko Lazarevič

CIP – Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

304(497.4)"18:19"

304(497.4)"18:19"

KRESAL, France

Zgodovina socialne in gospodarske politike v Sloveniji od liberalizma do druge svetovne vojne / France Kresal ; uredila Neven Borak, Žarko Lazarevič. – Ljubljana : Cankarjeva založba, 1998. – (Zbirka Ekonomska knjižnica ; Cankarjeva založba)

ISBN 961-231-049-1
72430080

KAZALO

- 9 Zgodovina socialne in gospodarske politike v Sloveniji od liberalizma do druge svetovne vojne**
- 9 Uvod
- 11 Vsebina socialne politike, nosilci, udeleženci
- 14 Sklepne ugotovitve uvodnega poglavja

- 17 Socialna politika do konca prve svetovne vojne**
- 20 Socialno skrbstvo
- 21 Razvoj delavske zaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite pod Avstro-Ogrsko
- 25 Zaščita pomožnih delavcev
- 28 Otroško delo v tovarnah in drugih obratih
- 30 Zemljiška odveza in kmetijska politika v funkciji socialne politike na podeželju
- 33 Socialne in gospodarske razmere do prve svetovne vojne
- 41 Aprovizacija, racionirana preskrba med prvo svetovno vojno
- 42 Delavsko gibanje; delavske strokovne organizacije
- 45 Mezde in življenjski stroški
- 47 Mezdna in stavkovna gibanja

- 51 Socialna politika do konca druge svetovne vojne**
- 55 Socialno skrbstvo
- 58 Kronološki pregled socialne zakonodaje in ustanov za zaščito posameznih slojev prebivalstva po ustanovitvi nove države
- 67 Stanovske zbornice

- 71 Stanovanjska zaščita
- 75 Gradnja delavskih in socialnih stanovanj
- 81 Gospodarska politika v funkciji socialne politike med vojnama**
- 82 Gospodarski ukrepi Narodnega sveta ob ustanavljanju nove države
- 83 Državni nadzor in sekvester
- 85 Nacionalizacija tujih podjetij
- 86 Menjava kron v dinarje
- 88 Državni dolgovi
- 89 Carinska politika, trgovinski in klirinški sporazumi
- 91 Davčna politika in struktura davkov
- 93 Socialna struktura davkoplačevalcev, davek na plače
- 96 Gospodarska politika med krizo
- 98 Reševanje krize in kmečkih dolgov
- 100 Politika agrarne reforme
- 102 Obrtna politika
- 102 Trgovinska politika
- 103 Stanje industrije leta 1938
- 105 Rezultati gospodarske politike
- 109 Kmetijska politika v funkciji socialne politike na podeželju**
- 110 Posestna struktura od preloma stoletja do agrarne reforme
- 112 Splošne gospodarske razmere na Dolenjskem kot primeru neindustrializirane pokrajine
- 114 Posestna struktura dolenjskih kmetij
- 116 Vzorčne kmetije
- 118 Zadolževanje
- 121 Cene kmetijskih zemljišč
- 122 Agrarna reforma
- 125 Splošne gospodarske razmere in industrija**
- 131 Velika gospodarska kriza
- 134 Delavstvo med gospodarsko krizo

- 135 Gmotni položaj delavstva
- 139 Delavsko gibanje**
- 139 Delavske strokovne (sindikalne) organizacije
- 144 Mezdna gibanja in stavke
- 151 Socialno zavarovanje delavcev**
- 151 Delavske zaščitne ustanove kot vir za zgodovino socialne politike
- 155 Začetki socialnega zavarovanja
- 156 Začetki zavarovanja delavcev na Slovenskem; bolniška in podporna društva
- 159 Nezagodno in bolniško zavarovanje
- 161 Težave delavskega zavarovanja po nastanku nove države
- 162 Pokrajinski pokojninski sklad
- 164 Poenotenje delavskega zavarovanja za vso Jugoslavijo
- 165 Zakon o zavarovanju delavcev iz leta 1922
- 167 Število zavarovancev po posameznih pokrajinah v Jugoslaviji
- 171 Delavsko zavarovanje v Sloveniji po nastanku Jugoslavije
- 175 Prispevki za socialno zavarovanje
- 178 Trgovsko bolniško in podporno društvo v Ljubljani
- 180 Bolniška blagajna »Merkur« v Zagrebu
- 181 Socialno zavarovanje rudarjev in metalurgov; bratovske skladnice
- 187 Socialno zavarovanje železničarjev
- 193 Pokojninsko zavarovanje nameščencev
- 195 Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani
- 201 Bolnišnice in bolnišnično zdravljenje**
- 202 Državne bolnišnice
- 205 Banovinske bolnišnice
- 208 Privatne bolnišnice in sanatoriji
- 211 Zdraviliško zdravljenje**
- 212 Letni dopusti pogoji za razvoj zdraviliškega zdravljenja
- 214 Potencialnih domačih gostov ni bilo veliko

- 215 Zdravilišča
- 225 Klimatska letovišča in okrevališča

- 227 **Vojni invalidi in njihova socialna zaščita**
- 231 Vojni invalidi, vojne vdove
- 235 Oblike državne zaščite in pomoči
- 237 Invalidnine, invalidski dodatki

- 243 **Število in struktura delavcev v Sloveniji od leta 1919 do 1939**

- 249 **Delavske zaščitne ustanove**
- 249 Javna borza dela in podpiranje brezposelnih
- 254 Inšpekcija dela
- 261 Delavska zbornica
- 267 Delavski zaupniki
- 270 Naloge delavskih zaupnikov
- 271 Volitve delavskih zaupnikov
- 274 Pravice delavskih zaupnikov
- 276 Število delavskih zaupnikov in njihova sindikalna pripadnost
- 279 Delavski zaupniki po osvoboditvi

- 283 **Delovni čas in osemurni delavnik**
- 285 Uvedba 8-urnega delavnika v Sloveniji
- 286 Prostovoljno podaljševanje delovnega časa

- 289 **Kolektivne pogodbe, normiranje minimalnih mezd**
- 294 Kolektivne pogodbe v Sloveniji
- 298 Zahteve za določanje minimalnih mezd
- 303 Načrt uredbe o minimalnih mezdah ter njegovo zavračanje
- 305 Uredba o minimalnih mezdah in kolektivnih pogodbah iz leta 1937

- 311 **Mezde in plače na Slovenskem zadnjih 100 let**
- 312 Od mezdnih odnosov do urejenih delovnih razmer
- 315 Mezde in plače do prve svetovne vojne

- 317** Aprovizacija – zagotovljena preskrba kot del plače v naravi med prvo svetovno vojno
- 318** Mezde in plače med vojnama
- 322** Zagotovljena preskrba, potrošniške nakaznice, boni kot del plače v naravi med drugo svetovno vojno in po njej
- 326** Osebni dohodki in samoupravljanje
- 328** Osebni dohodki v dogovorni ekonomiji in samoupravnih sporazumih
- 330** Rast plač in kupna moč
- 331** Zamrznitve plač
- 332** Prehod v tržno gospodarstvo in kolektivne pogodbe

Zgodovina socialne in gospodarske politike v Sloveniji od liberalizma do druge svetovne vojne

Uvod

V knjigi bodo prikazane značilnosti posameznih obdobj in v socialni politiki in njen razvoj od začetkov v drugi polovici 19. stoletja pa do sredine 20. stoletja, ko je prišlo do bistvenih sprememb vloge socialne politike v razmerah socialistične družbene ureditve po koncu druge svetovne vojne. Knjiga zajema 100 let zgodovine socialne politike na Slovenskem. V treh poglavjih bo obdelan razvoj državne socialne politike in socialnega skrbstva. V uvodnem poglavju bo opredeljena vsebina socialne politike, njeni nosilci in ciljne skupine. Dalje bo prikazan razvoj socialne politike na Slovenskem v okviru avstro-ogrske monarhije in nato še v okviru Jugoslavije do uvedbe socializma, ko so bili odpravljene klasično delovno razmerje, privatna lastnina proizvodnih sredstev in nasprotujoč odnos med delom in kapitalom, ko je delavstvo prevzelo vlogo delodajalca in delojemalca v eni osebi. S tem bo prikazan celoten in celovit razvoj državne socialne politike v obdobju industrializacije in klasičnih oblik kapitalizma na Slovenskem.

Leto 1918 je bilo prelomno z državnopravnega in socialnega vidika. Posledice dolgotrajne svetovne vojne so se kazale na vseh področjih: gospodarskih, socialnih in političnih. Ena od posledic je bilo tudi splošno revolucionarno vrenje, reševanje socialnih vprašanj in zahteve za boljše in pravičnejšo ureditev družbe tudi v svetovnem okviru. Ustanovljena je bila Mednarodna organizacija dela (MOD). Varstvo in zaščita dela sta prišla v ustavo. Največji del delavskih zahtev je bil izpolnjen. Uvedeni si bili 8-urni delavnik, delavsko zastopstvo v obratih, delavske zbornice kot interesne predstavnice delavstva, sprejeta je bila napredna delavska zakonodaja in uvedene so bile ustanove delavske zaščite, na primer borze dela z državnimi podporami za brezposelne.

Razpad Avstro-Ogrske je pomenil nove državne meje, novo državo, nove sedeže delavskih ustanov. Potrebno je bilo izvesti reorganizacijo delavskega zavarovanja v teritorialnem oziru. Prej so bili sedeži delavskih zavarovalnih ustanov v Gradcu za Štajersko in

Koroško, v Trstu za Kranjsko in Primorsko ter na Dunaju za centralizirane in državne ustanove. Sedeže vseh teh ustanov so prenesli v Ljubljano in jih na novo organizirali s pristojnostjo za vso Slovenijo.

Združitev Države SHS v novo jugoslovansko državo je za Slovenijo pomenila začasen zastoj razvoja socialne politike, ker so bili ostali predeli v socialnopolitičnem pogledu zaostalejši in niso mogli slediti hitrejšemu razvoju.

Leto 1945 je bilo prelomno z vidika spremembe družbenopolitične ureditve. Po drugi svetovni vojni ni bilo takega revolucionarnega vrenja kot po prvi. Kljub spremembi družbenopolitičnega sistema in uvedbi socializma spremembe v socialni politiki pri nas le niso bile tako hitre, enkratne, revolucionarne, kot se pogosto meni. Zdravstveno zavarovanje je bilo še naprej samo za zaposlene. Pokojnine večine zaposlenih bi bile uveljavljene v letih 1946 in 1947 tudi brez revolucije in po razvojni poti, ker se je to zavarovanje začelo izvajati že pred vojno od 1. septembra 1937. Rudarji, železničarji, nameščenci in državni uslužbenci pa so imeli pokojninsko zavarovanje že prej. Pač pa je bilo takrat izvedeno poenotenje pravic vseh zaposlenih. Odpravljene so bile razlike med delavci in uslužbenci, razlike med zaposlenimi v industriji, rudarstvu, na železnici in v državnih službah. Bistvene spremembe v formalnem statusu zaposlenih so nastopile pozneje, ko delavci niso bili več v klasičnem dvostranskem delovnem razmerju, ampak so bili samoupravljalci in delavci v združenem delu z osebnim dohodkom, ki je izhajal iz ustvarjenega dohodka. Razlike med takim dohodkom in plačo pa, se zdi, da niti niso dobro razumeli, sicer si ne bi znali razložiti sedaj pogostega pojava, da delavci ne dobivajo plač, če je podjetje v izgubi, kar je usedlina dohodkovnega razmišljanja.

Leto 1991 je bilo prelomno z družbenopolitičnega in državno-pravnega vidika. Zakon o gospodarskih družbah iz leta 1989 in novi Zakon o delovnih razmerjih iz leta 1990 pomenita prehod v nov sistem tržnega gospodarstva in družbenoekonomske ureditve z jasnimi lastninskimi temelji. Te spremembe so močno posegle na področje delovnih razmerij in socialne politike. Namesto asociativnih delovnih razmerij je bilo zopet uveljavljeno klasično razmerje med delodajalcem in delavcem, ki ga zaznamuje konflikt med kapitalom in delom. Odkar je od 1990 delovno razmerje zopet dvostransko, je delodajalec dolžan delavcu izplačati s pogodbo določeno plačo. Plača je strošek, ki ga mora delodajalec izplačati najprej, pred vsemi drugimi stroški. To je ena od ključnih sprememb s področja socialne politike leta 1991. Ta sprememba se pogosto kaže kot vrnitev nazaj do točke, kjer je bil ta razvoj prekinjen,

kar pa ni prav, ker bi s tem zavrgli 50 let lastnega razvoja in tudi zanikali mednarodne socialne dosežke v tem času. Poiskati je treba tako pot, ki bi upoštevala socialnopolitične dosežke do leta 1941, 50-letni svojevrstni lastni razvoj in mednarodne dosežke socialne politike v tem času.

Po osamosvojitvi in ustanovitvi lastne države leta 1991 je slovenska socialna politika postala državna. Z notifikacijo konvencij Mednarodne organizacije dela, ki jih je bila sprejela bivša Jugoslavija, je Slovenija postala subjekt mednarodnega delovnega prava in začela pot lastnega razvoja delovnopravne zakonodaje na osnovi lastne slovenske ustavne ureditve.¹

Vsebina socialne politike, nosilci, udeleženci

Socialna politika je sistem prizadevanj in ukrepov države, družbe in posameznikov za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer ogroženih družbenih skupin in posameznikov. Je politika, ki se ukvarja z reševanjem socialnih vprašanj. Kar je bilo prvotno socialni problem in je kot tako bilo predmet socialne politike, je pozneje postalo sestavni del delovnega prava. Iz socialnih vprašanj so nastale pravne norme. V času, ko je bila socialna politika omejena na reševanje delavskega vprašanja, je bilo delovno pravo najbolj povezano s socialno politiko. Obseg delovanja socialne politike je odvisen od materialnih možnosti, od razpoložljivih sredstev, ki jih je gospodarstvo na določeni stopnji razvoja sposobno dati, in od politične volje vladajoče družbe. Zgodovino socialne politike je treba obravnavati skupaj z razvojem delavskega gibanja in gospodarskega razvoja.

Samo obstoj socialnega vprašanja še ni bil dovolj, da bi ga socialna politika reševala s svojimi metodami. Njegove zunanje znake

¹ Prot. dr. Polona Končar, Aktualno o delovnih razmerjih. Srečanje kolektivnih članov Inštituta za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, 1995, uredila Barbara Kresal; Barbara Kresal, Obličnost pogodbe o zaposlitvi. Pravnik – revija za pravno teorijo in prakso, let. 50, št. 6–8, Ljubljana 1995, str. 397–414; Barbara Kresal, Informiranje in posvetovanje delavcev v transnacionalnih podjetjih v Evropski uniji. Podjetje in delo, 4/1996/XXII, str. 483–501; Katarina Kresal Šoltes, Barbara Kresal, Predpisi o zaposlovanju z uvodnimi pojasnili, Ljubljana 1994; Katarina Kresal, Barbara Kresal, Predpisi o delovnih razmerjih s komentarjem, Ljubljana 1994; Katarina Kresal Šoltes, Predpisi o zavarovanju za primer brezposelnosti z uvodnimi pojasnili, Ljubljana 1994; Katarina Kresal, Nekatera vprašanja sistema kolektivnih pogodb pri nas. Teorija in praksa, let. 29, 3–4, Ljubljana 1992, str. 324 do 335; Katarina Kresal, Nov sistem kolektivnih pogodb. Delavske zbornice, kolektivne pogodbe in soupravljanje, Ljubljana 1991, str. 28–56.

(beračenje, protesti, upori, organiziranje) država in družba prvotno zatira in zakriva z represivnimi sredstvi. Šele takrat, ko ti problemi narastejo preko kritične meje, jih država začne sama reševati (preveliko zaposlovanje otrok sredi 19. stoletja je imelo za posledico njihovo zaostajanje v duševnem in telesnem razvoju, so ugotavljale rekrutne komisije, in država je to zaposlovanje omejila z uredbo 1842), sicer pa je morala v družbi dozoreti ideja o potrebi reševanja socialnih problemov. Razvile so se ideje in socialni programi socialne demokracije in krščanskega socializma.

Socialno politiko in druge metode reševanja socialnih vprašanj obravnavamo v razdobju 50 let, in sicer 30 let v okviru Avstrije in nato še 20 let v okviru Jugoslavije, pred tem pa še 30 let neomejenega izkoriščanja v razmerah gospodarskega liberalizma. Razvoj socialne politike v razmerah klasičnih oblik kapitalizma je bil pri nas približno enako dolg kot po drugi svetovni vojni, ko se je socialna politika razvijala v okviru državne in družbene lastnine proizvodnih sredstev in samoupravljanja, ko razen v obrti in drobnem gospodarstvu ni bilo odvisnega dela. V zadnjem obdobju pa je od leta 1990 delovno razmerje zopet dvostransko in socialna politika je dobila svojo prvotno funkcijo zaščite šibkejšega člana v dvostranskem delovnem razmerju; predvsem zaščito delavstva in socialno ogroženih skupin prebivalstva ali posameznikov. Gospodarski vidik dela ni več stvar delavcev, pač pa njihovih delodajalcev; delodajalčeva pa ni skrb za socialno politiko. Za čimboljšo socialno politiko se bori delavstvo, država pa jo mora izvajati in s tem zagotavljati socialni mir v okviru obstoječih razmerij političnih moči enih in drugih. Prej enovite pravice in dolžnosti so se razdelile.

Razpravo omejujem z letnicami 1859, ko je bil z novim Obrtnim redom uveljavljen gospodarski liberalizem in se je začela industrijska družba, 1885, ko je bila uvedena sistemska delavska zaščitna zakonodaja, 1921–22, ko je avstrijsko socialno zakonodajo zamenjala jugoslovanska, in 1941, ko je bil na nemškem okupacijskem območju uveden nemški sistem, na italijanskem pa ohranjena določena socialna avtonomija, razen nekaterih ukrepov (npr. družinske in otroške doklade).

Delovne razmere so bile v času prve delavske zaščite v drugi polovici 19. stoletja še vedno težke. V tovarnah so morali delati od 6. zjutraj do 6. zvečer – torej od jutra do mraka. Kakšne so bile razmere prej, ko ni bilo nobene zaščite in nobenih omejitev? Še slabše. In kako je bilo še prej? Revolucionarno leto 1848, tehnični napredek in vse spremembe, ki so temu sledile, večja svoboda, večja

demokracija, zemljiška odveza, obrtna svoboda, čemu to, če ni človeštvu v korist? Torej, če je bilo že v razmerah gospodarskega liberalizma tako hudo, kako je bilo potem še pred tem epohalnim tehničnim, gospodarskim in demokratičnim napredkom? Z normalnim stopnjevanjem slabega k slabšemu zmanjka izrazov. Vendar stvari v zgodovini in življenju ne tečejo tako. Pred tem obravnavanim obdobjem, pred letom 1859, so bile drugačne razmere, stvari so bile drugače urejene. Obrt, obrtna proizvodnja, ki je 1859 postala svobodna, prej ni bila nesvobodna – cehovska je bila, drugačna pač. Razmere v njej, tudi položaj pomočnikov, delavcev, so bile drugačne, ne pa nujno slabše. Odnosi med mojstrom in pomočnikom – delodajalcem in delojemalcem – so bili osebni, človeški. Delovna obremenitev pomočnikov, nagrajevanje in njihova zaščita zdravja, življenja in človeškega dostojanstva je bila urejena, samo temeljila je na drugačnih odnosih.

Če se sedaj obrnemo v smer naprej in od tod, od daleč gledamo naprej, vidimo, da razvoj delovnih odnosov ni premočrtno rastoč, da so razvojni zastoji, vmes tudi padci, in da ni nujno, da je izhodišče vedno tudi najnižja točka. In tudi ni nujno, da je vedno za vse in v vsakem pogledu v istem času nekaj slabo in drugo dobro. Obrtna svoboda je pomenila večje možnosti zaposlitve, delavska zaščita potem zavarovanje delavcev in skrb zanje. Skrajševanje delavnika je pomenilo razen manjših delovnih obremenitev tudi nove možnosti družbenega udejstvovanja nove kategorije prebivalstva. Izboljševanje njihovega materialnega položaja je pomenilo tudi večjo njihovo kupno moč. Večja kupna moč tega dela prebivalstva je bila tudi gospodarsko gibalno. Država je z njimi pridobila nove davkoplačevalce. Kot se je spreminjala gospodarska struktura, se je spreminjala tudi družbena struktura. Vrednost industrijske proizvodnje je presegala kmetijsko. Delež uslužbenskega in delavskega davka je presegel zemljiškega, ki je bil pred industrijsko družbo osnovni davek. leta 1928 na primer pa samo še petino vsega in za tretjino manjši od uslužbenskega. Težišče gospodarskega dogajanja se je selilo na drugo področje. Na tem področju je bilo poleg podjetnikov, ki so bili samostojen gospodarski subjekt, še delavstvo kot odvisen dejavnik ključnega pomena. Socialna politika je postajala vzporedna gospodarski politiki in usmerjena na reševanje in urejanje predvsem delavskega vprašanja v celoti, ne pa samo na popravljanje revščine posameznih slojev prebivalstva in socialnih stisk posameznika.

Določbe današnjih zakonov o delovnih razmerjih so v obdobju, ki ga v tej razpravi obravnavamo, bile drugače. Do leta 1918 je bila ta

materija v Obrtnem redu, in sicer v njegovem 6. delu, ki je vseboval določbe o pomožnih delavcih in pomožnem osebju. Novela Obrtnega reda iz leta 1885 je k temu delu dodala še določbe o skrbi za pomožne delavce. Ta del Obrtnega reda so še večkrat dopolnjevali. V Jugoslaviji je te določbe vseboval Zakon o zaščiti delavcev iz leta 1922, deloma pa tudi Zakon o obrtih iz leta 1931. Delavska zaščitna zakonodaja je zajela razmeroma velik obseg upravičencev.

Zgodovino socialne politike in socialnih služb predavajo na Višoki šoli za socialne delavce, delovno pravo pa na Pravni fakulteti od leta 1935 dalje. Ker je poglavitno socialno vprašanje bilo delavsko, 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 zboljšati življenjske in delovne razmere izkoriščanih, ogroženih in drugače zapostavljenih družbenih skupin in posameznikov, pa socialna politika. Njihovi učbeniki obravnavajo zgodovino in razvoj delovnega prava in navajajo obširno literaturo. Viri za zgodovino socialne politike so zakoni in uredbe, ki so bili objavljeni v uradnih listih. Za izvajanje socialnopolitičnih ukrepov in delovanje delavskozaščitnih ustanov pa so najpomembnejši viri poročila in publikacije teh ustanov, in sicer letna poročila inšpekcije dela, ki jih je izdajalo ministrstvo socialne politike od leta 1921 do 1937; Socialni arhiv, ki ga je od leta 1935 izdajala osrednja uprava za posredovanje dela v Beogradu; poročila in publikacije Delavske zbornice v Ljubljani; Radniška zaščita, glasilo osrednjega urada za zavarovanje delavcev (SUZOR) v Zagrebu; letna poročila Okrožnega urada za zavarovanje delavcev v Ljubljani (OUZD) in arhivi teh ustanov.

Sklepne ugotovitve uvodnega poglavja

S spreminjanjem gospodarske strukture se je spreminjala tudi družbena struktura prebivalstva. Težišče gospodarskega dogajanja se je s kmetijstva selilo na drugo področje. Na tem področju je bilo poleg podjetnikov še delavstvo. Podjetniku je socialno varnost zagotavljalo njegovo premoženje, delavstvo je potrebovalo socialno politiko in socialno zavarovanje. Socialna politika je postajala vzporedna politika gospodarski politiki.

Razvoj industrije, večje število zaposlenih delavcev, njihova koncentracija v mestih in industrijskih središčih in naraščanje deleža

tistega dela prebivalstva, ki je bilo brez premoženja in si je življenjski obstoj zagotavljalo samo z odvisnim delom, so ustvarjali take socialne razmere, ki jih družba sama ni mogla več ustrezno reševati brez državne socialne politike. V kapitalističnih tržnih razmerah so se razvili mezdni odnosi, socialna diferenciacija se je zaostрила in eksistenčna ogroženost povečala. V prvem obdobju je socialna politika samo popravljala in preprečevala največje socialne probleme (revščina, bolezen, nezgoda, smrt, zaščita pri delu, zaščita delavca), nato pa sistemsko urejala vsa delavska vprašanja (socialno zavarovanje, delavska stanovanja, inšpekcija dela, borza dela, delavska zbornica, delavski zaupniki, sindikati in kolektivne pogodbe), država je razvila delovno pravo in socialno varnost. Do konca prve svetovne vojne je ta razvoj potekal v okviru avstrijske socialne zakonodaje in je trajal okrog 30 let, nato še 20 let v okviru jugoslovanske zakonodaje. V tem času razvoj socialne politike in njen obseg v Sloveniji ni bistveno zaostajal za evropskim razvojem. V prvem obdobju je bila socialna politika v Sloveniji del srednjeevropske socialne zakonodaje, v drugem obdobju pa pod močnim vplivom zahodne Evrope, sicer pa v razmerah jugoslovanske države, ki ni bila del Srednje Evrope. Tudi v obdobju socializma ni bilo nič drugače. Ni zahodna polovica države potegnila vzhodnega dela v Srednjo Evropo, pač pa je politično močnejša vzhodna polovica potegnila ves zahodni del na Balkan.

Socialna politika do konca prve svetovne vojne

Državna socialna politika se je v začetku omejevala predvsem na reševanje delavskega vprašanja. Delavsko vprašanje je postalo pereče v drugi polovici 19. stoletja, ko se je z razvojem industrije, rudarstva in metalurgije ter drugih nekmetskih gospodarskih dejavnosti (gradnje železnic, predorov, mostov, prekopov, regulacije rek) pojavilo veliko število delavcev na enem mestu (v tovarni), ožjem okolišu (železniško gradbišče, rudarski revir) ter se koncentriralo v mestih in industrijskih središčih. Socialna politika je morala slediti reševanju delavskega vprašanja, delavsko vprašanje je bilo rezultat industrializacije, industrializacija je sledila splošnemu gospodarskemu razvoju. Ves ta razvoj je morala urejati tudi ustrezna zakonodaja.

Dne 20. decembra 1859 je izšel zakon o obrtnem redu, ki je dokončno razveljavil prejšnja cehovska določila. Po tem zakonu je bila vpeljana skoraj popolna obrtna svoboda v vsej Avstriji, razen v Vojni krajini in Beneškem upravnem okraju. Vsakemu avstrijskemu državljanu je bilo dovoljeno, da se naseli kjerkoli in se pod zakonitimi pogoji ukvarja s kakršnokoli gospodarsko dejavnostjo. Obrt se je delila na svobodno (tovarne, industrija), rokodelsko (izučen-spričevalo) in koncesionirano (tisk, gostilne, parni kotli, razstrelivo, strupi, prevoz ljudi, gradbeništvo). Izraz obrt je imel dva pomena. V širšem pomenu je bilo to vsako delovanje za pridobivanje in gospodarsko korist, v ožjem pomenu pa je bila obrt vsako delovanje, ki iz surovin ali polizdelkov izdeluje blago večje vrednosti (dodana vrednost). V vsakem primeru je moralo biti to delovanje samostojno, trajno in dobičkanosno. Pomožni delavci, pomožno osebje so bili vsi, ki so bili v delovnem razmerju (odvisno delo). To so bili pomočniki, vajenci, tovarniški delavci in pomožne službe nižje vrste. Ti so z delodajalci sklepali mezdna razmerja po svobodnem dogovoru na formalno enakopravni podlagi, kar pa dejansko ni bilo res. V razmerah gospodarskega liberalizma so se razvila mezdna razmerja brez delavske zaščite in varstva pravic. Obrtni red iz leta 1859 ni vseboval nobenih

določb o varstvu in zaščiti pomožnih delavcev. Šele novele iz let 1883, 1885, 1895 in 1902 so vsebovale določbe o varstvu in zaščiti delavca in rokodelca.²

Odnos države in družbe do mezdnih odnosov se je spreminjal. Urejanje delovnih razmerij lahko razdelimo v tri faze. V prvem obdobju je skušala država vzdrževati takoiimenovani socialni mir zgolj z represivnimi ukrepi in z delavsko zakonodajo ni posegala v urejanje mezdnih odnosov. Družba je posledice prevelikega izkoriščanja skušala omiliti z dobrodelnostjo in kolektivno samopomočjo, ustanavljali so delavska bolniška in podporna društva. To obdobje je trajalo do 80. let 19. stoletja.

V obdobju liberalnega kapitalizma so se z razvojem industrije in zaposlovanjem velikega števila delavcev razvili povsem novi odnosi med delodajalci in delojemalci. Prejšnje cehovske stanovske solidarnosti ni bilo več, država pa še ni oblikovala novih norm medsebojnih odnosov – delavskozaščitne zakonodaje. Zgolj osebna svoboda delojemalcev je bila preslabotna osnova za sklepanje resnično svobodnih in enakopravnih pogodb o delovnem razmerju. V razmerah, ko je tovarniška proizvodnja velikega obsega dušila obrtno, ko so po zemljiški odvezi v kmetijstvu zavladali denarnotržni odnosi, ki jim mali kmetje niso bili kos, ko je železnica povzročila revolucijo v prometu, ko je koncentraciji kapitala sledila koncentracija proizvodnje in trgovine, so se ustvarila nova odvisna razmerja med delojemalci in delodajalci, ki jih je določal odnos med delom in kapitalom. V tem odnosu je bil vpliv kapitala prevladujoč. Industrijsko delavstvo oziroma tovarniški delavci so postajali najštevilčnejši delojemalci. Delo s stroji je preseglo ročno delo, parni pogon pa ročnega in vodnega. Pokazale so se vse dobre strani liberalizma, pa tudi slabe. Tovarniška proizvodnja je naraščala, število delavstva se je večalo in vedno očitneje se je kazalo njegovo neomejeno izkoriščanje. Za delavce v tovarnah in rudnikih ni bilo omejitve delovnega časa, delali so tudi otroci in ženske, delali so v težkih delovnih razmerah, tudi ponoči in ob nedeljah. Izplačevanje mezd je bilo samovoljno, razvit je bil truck

² Obrtni red z dne 20. decembra 1859, ki je začel veljati 1. maja 1860, oddelek VI. Pomožno osebje, čl. 86 in 87; Reichsgesetzblatt 1859, str. 227; prim. Die Gewerbeordnung vom 20. Dezember 1859 mit allen nachträglichen Verordnungen bis Ende September 1875, Wien 1875; dr. Leo Geller, Die Gewerbeordnung, Wien 1884; dr. Stefan Licht, Der gewerbliche Arbeitsvertrag, Brünn 1898; Anton Kralj, Obrtni red, izdala knjižnica Slovenske krščansko-socialne zveze, Ljubljana 1903; dr. Bogumil Senekovič, Obrtno pravo in delavsko zavarovanje. Izdal in založil zavod za pospeševanje obrti v Ljubljani, Ljubljana 1919.

sistem. Posledice so bile porazne. Nanje so državne oblasti opozarjali zdravniki in rekrutne komisije.

V takih razmerah je prišlo do prve intervencije države v mezdna razmerja. Z zakonom z dne 17. junija 1883 so bili osnovani obrtni inšpektorati, ki so skrbeli za osnovno delavsko zaščito in za varstvo pri delu. Novela Obrtnega reda z dne 8. marca 1885 vsebuje določbe o pomožnih delavcih in njihovi zaščiti. Med pomožne delavce so sodili tovarniški delavci, pomočniki, vajenci in drugi delavci ter nižji uslužbenci, ki so opravljali pomožne službe »nižje vrste«; tisti, ki so imeli »višje službe« z mesečno ali letno plačo (delovodje, mehaniki, faktorji, odpravniki, knjigovodje, blagajniki, risarji, kemiki, inženirji, ipd.), niso sodili med pomožne delavce, bili so nameščenci in imeli drugačen status kot mezdni delavci.

Ta zakon je določal 11-urni delovni čas za tovarniške delavce, prepovedal truck sistem in zahteval plačevanje mezd v gotovini. Mezde so bile tedenske, odpovedni rok pa 14-dnevni. Prepovedano je bilo zaposlovanje otrok do 14. leta starosti; mladoletnih delavcev od 14. do 16. leta starosti in žensk pa niso smeli zaposlovati pri težkih, zdravju škodljivih delih in pri nočnem delu. Podjetja so morala delovne pogoje objavljati v svojih delovnih redih, ki so morali biti dostopni na vpogled vsakomur in podvrženi nadzoru državne oblasti. S tem so bili ustvarjeni temelji delavske zaščite. Njeno izvajanje pa je postalo učinkovito z uvedbo obrtnih nadzorništev in inšpektorjev dela, ki so bili organi državnih oblasti. Socialno zavarovanje pa naj bi delavcu in njegovi družini zagotovilo eksistenco v primeru bolezni, nezgode in smrti, v kasnejši dobi tudi v primeru brezposelnosti. Nezgodno zavarovanje je vpeljal zakon z dne 28. decembra 1887, bolniško pa 30. marca 1888.

Delavci niso imeli vsi enakih pravic, ugodnosti in zaščite. Delavci v rudarstvu in metalurgiji, pri državnih železnicah in nekaterih drugih državnih ustanovah so imeli pokojninsko zavarovanje, delavci v industriji in obrti pa ne. Rudarji so imeli svojega predstavnika v rudniški upravi prek svojega zastopstva v drugi skupini rudarskih zadrug, ki jih je določal Rudarski zakon iz leta 1896, v industriji pa so dobili delavske zaupnike šele po prvi svetovni vojni. Tudi delovni čas ni bil povsod enak, čeprav je bil omejen na 11 ur dnevno; bilo je veliko izjem in drugačnih določb za posamezne kategorije delavcev.

V tem obdobju je družba aktivno posegala v razvoj in izboljševanje mezdnih razmerij z idejami in socialnimi programi socialne demokracije (1889 avstrijska socialnodemokratska stranka, 1896 slovenska) in krščanskega socializma (po papeški socialni okrož-

nici Rerum novarum 1891). Razvile so se delavske stranke in delavske strokovne organizacije – sindikati. Z razvojem industrije in rastjo delavskega razreda je naraščalo tudi delavsko gibanje. Delavci so se organizirano borili za izboljšanje delovnih razmer v številnih mezdnih gibanjih in stavkah. Sindikati so se ob uspešnem zaključku takih akcij sporazumevali s podjetniki s sklepanjem kolektivnih pogodb. Z njimi niso urejali samo razmerja do sindikatov, marveč so določali tudi pravila, ki naj veljajo za delovna razmerja. Tako so se minimalni delovni pogoji, ki jih je določala država, dopolnjevali s sporazumi med delavskimi sindikati in podjetniki, zlasti glede mezd in delovnega časa. Kasneje je delovno pravo okrepilo učinek norm kolektivne pogodbe s tem, da jim je dalo moč zakona.

Kolikšen obseg upravičencev na Slovenskem je zajela ta avstrijska delavska zaščitna zakonodaja? Dr. Vekoslav Kisovec iz tržaške nezgodne zavarovalnice je leta 1913 v posebni publikaciji obravnaval število nezgodnih zavarovancev slovenskih dežel in ugotavljal, da jih je bilo po statističnih podatkih za leto 1910 okrog 95.000, in sicer na slovenskem Štajerskem in Koroškem 45.000, na Kranjskem in Primorskem pa 50.000. To število bi z družinskimi člani takrat pomenilo do 30 % slovenskega prebivalstva.

Socialno skrbstvo

Veliko slabše so bile materialne možnosti za reševanje socialnih problemov kmečkega prebivalstva in drugih kategorij ogroženega prebivalstva ter za razvoj socialnega skrbstva. To obliko socialne politike so izvajale občine iz svojih proračunskih sredstev, iz kreditov (za občinska stanovanja) in iz ubožnih skladov. Ubožnih skladov je bilo malo, namenjeni so bili oskrbi obubožanih meščanov. Kredite za gradnjo občinskih stanovanj so najemale samo mestne občine in zelo industrializirane podeželske občine Trbovlje, Zagorje, Šoštanj, Kočevje, Ruše in Ravne. Glavne breme socialnega skrbstva je šlo iz občinskih proračunov. Občine so za socialno skrbstvo dajale 6 do 8 % svojih proračunskih sredstev. Obseg teh sredstev je bil odvisen od velikosti in gospodarske razvitosti občin. Zlasti pereče je bilo izvajanje socialnega skrbstva podeželskih občin s prevladujočim deležem kmečkega prebivalstva, ki je bilo brez vsakršnega socialnega zavarovanja. Ta problem je bil aktualen vse do nedavnih 60. in 70. let, ko je bilo uvedeno obvezno zdravstveno in pozneje še pokojninsko zavarovanje kmečkega prebivalstva. Ves čas so bile velike potrebe po tem zavarovanju,

možnosti pa majhne. Za obvezno zavarovanje kmečkega prebivalstva kot največje socialno ogrožene skupine je pripravila predlog že avstrijska vlada in ga dala 1909 v razpravo, a ni uspel. Pri nas je Janez Evangelist Krek leta 1909 na široko propagiral starostno in zdravstveno zavarovanje kmečkega ljudstva, tudi propagandno publikacijo je izdal o tem, v kateri je analiziral številčno in posestno stanje kmečkega prebivalstva. 30 let pozneje je isto predlagala slovenska kmetijska zbornica, a tudi takrat to ni bilo izvedljivo. Neustrezna posestna struktura in številčno prevladujoči mali kmetje finančnih bremen socialnega zavarovanja takrat ne bi zmogli. Revščine in socialnih problemov je bilo med kmečkim prebivalstvom veliko. Socialnopolitičnih ukrepov ni bilo, organizirane kolektivne samopomoči tudi ne (kmetijsko združenstvo je imelo drugačne naloge). Socialne probleme so reševali skoraj samo z dobrodelnostjo. Socialno skrbstvo podeželskih občin je bilo zelo skromno. Majhno je bilo število redno podpiranih občanov in še te podpore so bile bolj miloščine kot pa socialno skrbstvo. V vseh občinskih zavetiščih za onemogle na podeželju je bilo komaj za 240 oseb prostora. Večina občin takih zavetišč sploh ni imela. Na podeželju je bila še zelo razvita oskrba onemoglih občanov po hišah in beračenje. Beračiti so morali pogosto tudi tisti onemogli občani, ki so bili v občinskih zavetiščih ali pa so prejeli občinske podpore, ker je bila ta preskrba nezadostna.

Oblike socialnih pomoči so bile raznolike. Najpogostejše so bile denarne podpore; občasne podpore v obliki hrane, kurjave in obleke; stanovanje v zavetiščih ali občinskih stanovanjih; samo stanovanje, hrana pa pri občanah. Zelo redka pa je bila popolna oskrba. V mestnih občinah je bilo več sredstev za izvajanje socialnega skrbstva.

Razvoj delavske zaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite pod Avstro-Ogrsko

Naredimo kratek pregled razvoja delavske zaščitne zakonodaje v Avstriji do prve svetovne vojne, ki je veljala tudi za slovenske dežele.³ Do leta 1883 zakonodaja, ki je urejala delavsko vprašanje,

³ F. Kresal, Pregled razvoja delavsko zaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite v Sloveniji med obema vojnama. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, VIII–IX, 1968–1969, št. 1–2, str. 103–190. Delo vsebuje podrobnejši pregled virov in literature tudi za obdobje do prve svetovne vojne.

delavstva v glavnem ni ščitila. Splošni kazenski zakonik iz leta 1803 je prepovedoval vsako združevanje delavstva (Allgemeine Strafgesetzbuch, 1803, 2. del, čl. 229). Splošni državljanski zakonik iz leta 1811 je dajal osnovo za sklepanje delovnih pogodb na individualni osnovi (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch, 1811, 24. poglavje, čl. 1155–1174). 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 pristojnost političnih oblasti, če pa je spor izbruhnil pozneje, je bilo pristojno sodišče. Ponovno je urejal mezdne spore dvorni dekret z dne 21. novembra 1846.

V razmerah liberalnega kapitalizma se je po tovarniških obratih, v rudnikih, na gradbiščih in drugih deloviščih 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 1852 je urejal delovne pogoje gozdarskega osebja v državnih gozdovih, splošni rudarski zakon z dne 23. maja 1854 je urejal odnose lastnikov rudnikov do delavcev in uradnikov (11. poglavje, čl. 200–209) in obravnaval bratovske skladnice z obveznim socialnim zavarovanjem rudarjev in metalurgov (10. poglavje, čl. 210–214). Splošni trgovski zakon z dne 17. decembra 1862 je med drugim obravnaval tudi trgovske pomočnike; urejal je delovne pogoje, delavsko zaščito in delovni čas trgovskega osebja (6. poglavje, čl. 57–65).⁴

Splošni obrtni red, ki je bil izdan z razglasnim patentom 20. decembra 1859, je vpeljal skoraj popolno obrtno svobodo. V 6. 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. De-

⁴ Dr. Alois Brusatti, *Österreichische Wirtschaftspolitik vom Josephinismus zum Ständestaat*. Wien 1965, izdal Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung, str. 49–50 (dalje citiram Brusatti, *Österreichische Wirtschaftspolitik*).

lavstvo se je začelo zavedati svojega položaja, pa tudi svoje moči. Po zakonu z dne 15. novembra 1867, ko je bila zagotovljena združevalna in zborovalna svoboda, so ustanavljali delavska izobraževalna društva. Zakon z dne 7. aprila 1870 pa je zagotovil koalicijsko svobodo za vse skupine. Delavstvo se je začelo tudi politično organizirati.

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

Poglavje obrtnega reda, ki govori o pomožnem osebju (čl. 72 do 105) je noveliral šele zakon z dne 8. marca 1885 in pomeni prvo kodifikacijo delavske zaščite.⁵ Med drugim je uzakonil 11-urni delovni dan za tovarniške delavce, prepovedal truck sistem in zahteval plačevanje mezd v gotovini, prepovedal zaposlovanje otrok pod 14. letom 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 uredba z dne 27. maja 1885, ki je izšla kaj hitro za zakonom. Delovni čas je urejalo še več zakonov. Tako je zakon o spremembi člena 75 Obrtnega reda z dne 16. januarja 1895 urejal počivanje dela ob nedeljah in praznikih.

Nezgodno zavarovanje delavcev je vpeljal zakon z dne 28. decembra 1887. Sledil mu je zakon z dne 30. marca 1888, ki je uvajal bolniško zavarovanje delavcev. Zakon o bratovskih skladnicah z dne 28. julija 1889 pa je preurejal zavarovanje rudarjev; predvsem je ločil bolniško zavarovanje od pokojninskega.

Nekateri zakoni so urejali delovne razmere samo posameznim skupinam delavcev. Tako je zakon o gradbenih delavcih z dne 22. julija 1902 urejal delavsko zaščito za gradbene delavce, zakon z dne 26. decembra 1906 je uvedel pokojninsko zavarovanje za nameščence, zakon o trgovskih pomočnikih z dne 16. januarja

⁵ Reichsgesetzblatt Nr. 85, Wien 1885 (dalje navajam RGBl. 85/1885; Anton Kralj, Obrtni red. Zbirka in razlaga najvažnejših obrtnih zakonov, ukazov in razsodb upravnega sodišča. Ljubljana 1903, izdala Knjižnica »Slovenske krščansko-socialne zveze«, str. 129–133 (dalje navajam Kralj, Obrtni red).

1910 je urejal delovne pogodbe trgovskih pomočnikov v smislu uredbe o kolektivnih pogodbah in zakon o uradništvu z dne 13. januarja 1914, ki je urejal službena razmerja višjih uradnikov v poljedelskih in gozdarskih obratih.⁶

Za vse delavce je bil izredno pomemben zakon o noveli Obrtnega reda z dne 5. februarja 1907, ki je dal pravno osnovo za sklepanje kolektivnih pogodb.⁷ 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 stvkih. Z uvajanjem kolektivnih pogodb pa se je odprlo strokovnemu gibanju novo delovno področje. Do leta 1906 je bilo v vsej Avstriji sklenjenih le 20 kolektivnih 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. 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 večinoma skrajšale na 9 do 10 ur dnevno, mnoge so priznale obratne delavske zastopnike in strokovne organizacije (sindikate) za zastopnike delavskih interesov; s kolektivnimi pogodbami so bile določene višje mezde.⁸

Z razvojem in koncentracijo industrije je naraščalo tudi število delavstva in se koncentriralo okrog industrijskih središč in večjih

⁶ Brusatti, *Österreichische Wirtschaftspolitik*, str. 49–55.

⁷ Prim. dr. Stojan Bajič, *Sodelovanje med podjetnikom in obrtno posadko*. Organizator, letnik XVIII, št. 3–5, Ljubljana 1940; isti *Delovno pravo*, Ljubljana 1936, str. 20–25; dr. Aleksander Baltič, *Osnovi radnog prava*, Beograd 1961, str. 70 sl.

⁸ *Internationaler Bericht über die Gewerkschaftsbewegung*. Herausgegeben von dem internationalen Sekretär der gewerkschaftlichen Landeszentralen, Berlin 1911, str. 146–168. Jürgen und Marguerite Kuczynsky, *Die Lage des deutschen Industrie-Arbeiters*. Statistische Studien, Internationaler Arbeiter-Verlag, Berlin 1931.

tovarn. S tem je postajalo vedno bolj pereče tudi stanovanjsko vprašanje, ki ga delavstvo samo ni moglo rešiti, niti ga ni reševala večina podjetnikov. To vprašanje je skušal reševati stanovanjsko-skrbstveni zakon z dne 22. decembra 1910. Ustanovljen je bil državni stanovanjskoskrbstveni fond za zidanje delavskih stanovanj.

Zaščita pomožnih delavcev

Pomožni delavci so bili po določbah Obrtnega reda tovarniški delavci, pomočniki, vajenci in vse osebe v delovnem razmerju, ki so opravljale pomožne službe nižje vrste. Za te delavce so veljale zaščitne določbe zakona o obrtnem redu z vsemi novelami, ki so bile sprejete od leta 1883 dalje. Osebe v delovnem razmerju, ki so bile nameščene za opravljanje višje službe (delovodje, mehaniki, odpravniki, risarji, kemiki, inženirji, faktorji, knjigovodje, blagajniki in poslovodje), ki so praviloma dobivale letno ali mesečno plačo, niso sodile med pomožne delavce in zanje niso veljale določbe delavske zaščite iz Obrtnega reda (čl. 73). Po zakonu o obrtnem redu so imeli delavci (pomožno osebje) vsaj osnovno zaščito in varstvo na delovnem mestu ter določene pravice. Delodajalci so imeli do svojih delavcev določene obveznosti, ki so jih morali izvajati.

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, nezaprašeni, prezračeni in dovolj veliki glede na število tam 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 obratih in stanovanjskih prostorih, če so zaposlovali delavce, mlajše od 18 let, ali ženske. Izvajanje teh obveznosti so nadzirali obrtni inšpektorati (čl. 74).

Med delom je moralo biti dnevno najmanj eno uro in pol počitka. Od tega je morala biti ena ura počitka opoldne, druge pol ure pa se je lahko porazdelilo na odmor dopoldne in popoldne, vendar samo tedaj, če je trjal strnjeni delovni čas več kot 5 ur. sicer odmor ni bil obvezen (čl. 74a). Ministrska uredba z dne 27. maja 1885 je za nekatere obrti in tovarne dopuščala izjeme glede časa odmora. Zakon z dne 16. januarja 1895 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 in hkrati za vse delavce (čl. 75). Izjeme so veljale samo za nujna vzdrževalna dela in

za take vrste obratov, kjer je proizvodni proces zahteval neprekinjeno delo in so jih posebej naštevale ministrske uredbe z dne 24. aprila 1895, 11. avgusta 1895, 10. aprila 1897 in 4. maja 1898. Taksativno je bilo naštetih 99 takih 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 iz tekstilne industrije; 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 (čl. 75a, 99b, 100).

Mezda je morala biti obračunana in izplačana vsak teden, v gotovini. Dopustno je bilo v mezdo vračunati stanovanje, hrano, kurjavo, uporabo zemljišča (vrta), zdravila in zdravniško pomoč, če sta se delodajalec in delavec poprej tako dogovorila in če cena teh dobrin ni presežala nabavnih stroškov (čl. 78). Prepovedano pa je bilo namesto gotovine izdajati posebne konsumne znamke (min. ukaz z dne 6. junija 1895, št. 8994).

Vsi pomožni delavci so morali imeti delavske knjižice, trgovski uslužbenci pa uradno potrjena spričevala prejšnjih delodajalcev. Brez njih jih delodajalci niso smeli sprejemati na delo. (čl. 79). Vanje so vpisovali delovna in učna razmerja in spričevala o sposobnostih in vedenju. Prepovedano pa je bilo vpisovati kakršnekoli opombe ali oznake, ki bi hle 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 (vandrovcov) v okviru države za dobo enega leta (Min. uredba 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).

Odpovedni rok je bil 14 dni (čl. 77). Delodajalec pa je lahko pomožnega delavca odpustil tudi brez odpovednega roka v tehle primerih: če je delavec ob sklepanju delovne pogodbe gospodarja prevaral s ponarejeno delavsko knjižico; če je bil delavec nesposoben za dogovorjeno delo, pa delodajalec tega ob sklepanju delovne pogodbe ni vedel; 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, uporju proti delodajalcu ali protizakonitemu dejanju; če je žalil, telesno poškoval ali grozil 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 trgovinskega ministra z dne 13. septembra 1889, št. 26074, ki je moral take razmere izrecno prepovedati (čl. 82).

Delavec ni smel prekiniti delovnega razmerja brez odpovednega roka in se je predčasna zapustitev dela štela za kazniv prekršek. Delodajalec 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 (čl. 85). Takega delavca ni smel sprejeti na delo noben drug delodajalec; če bi to kljub temu storil, bi prav tako zakrivil prestop ek obrtnega reda in bi prejšnjemu delodajalcu z delavcem vred odgovarjal za škodo (čl. 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. Stavke so bile po tem zakonu sicer dopustne. Nedopustno in kaznivo pa je bilo vsako oviranje dela drugim in nasilno razširjanje dogovorov.

Delovne in mezдне spore med delavci in delodajalci so reševala posebna rzsodišča, ki so jih sestavljali predstavniki obeh strank (čl. 87). Zakon z dne 27. novembra 1896 pa je te določbe razveljavil in za take spore vpeljal obrtna sodišča oziroma jih dal v pristojnost okrajnih sodišč, če obrtnih ne bi bilo.

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, datum vstopa v podjetje, kje je bil prej zaposlen, kakšno delo ima v podjetju, o bolniški blagajni, ki ji je delavec pripadal, in datum izstopa iz podjetja. Ta zapisnik je moral biti vedno dostopen organom oblasti (čl. 88). To so bile tako imenovane moštvene knjige.

Delovni red je morala imeti vsaka tovarna in tako obrtno podjetje, v katerih je delalo več kot 20 delavcev v skupnih prostorih. Delovni red je moral biti vedno javno razobešen in dostopen vsakomur. Vsebovati je moral opis dela žensk in mladoletnih delavcev; kako mladostni delavci obiskujejo obvezni šolski pouk; kolikšen je delovni čas, začetek in konec dela ter počitki med delom; kdaj se mezde obračunavajo in izplačujejo; pravice in dolžnosti nadzornega osebja; ravnanje z delavci v primeru obolenja ali poškod-

be; denarne globe za prestopke delovnega reda in uporabe tega denarja ter drugi odbitki pri plačah; odpovedne roke in primere, v katerih se sme takoj prekiniti delovno razmerje (čl. 88a). Obrtni inšpektorati, ki so bili pristojni za potrjevanje delovnih redov, so morali skrbeti, da ti ne bi vsebovali protizakonitih določb ali nepri- merno visokih denarnih kazni.

Otroško delo v tovarnah in drugih obratih

Delo otrok do 14. leta starosti je urejal že dvorni dekret z dne 11. ju- nija 1842 in je bil to prvi primer delavske zaščite. Otroci pred dopol- njenim 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. Zakon o noveli obrt- nega reda z dne 8. marca 1885 je uvedel za pomožne delavce novo starostno stopnjo 16 let. Te delavce je imenoval mladostne po- možne delavce. Otrok pred dopolnjenim 12. letom starosti niso smeli jemati za redno obrtno ali tovarniško 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 raz- voju in jih ni oviralo pri izpolnjevanju šolskih obveznosti; delovni čas je smel trajati največ 8 ur dnevno. Dolžnost obiskovati šolo je trajala do dokončanega 14. leta starosti; otrokom na deželi in otro- kom revnih slojev v mestih se je ta obveznost lahko skrajšala, vendar so najmanj 6 let morali obiskovati šolo. Za redno obiskova- nje šole so bili odgovorni starši, njihovi namestniki pa tudi lastniki tovarn in obrtnih podjetij. Ponoči (to je med 8. uro zvečer in 5. uro zjutraj) mladoletni delavci niso smeli delati. Izjeme so bile za delo v industriji za izdelovanje kos, v tkalnicah svile, v gostilniški, krčmar- ski in pekarski obrti; v teh obratih pa so smeli delati samo mladolet- niki moškega spola.

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 dopol- nili 14. leto starosti, in za ženske. Ta izjema je lahko veljala le za obrate, kjer je bilo to nujno potrebno. Te obrate je naštel ministrska odredba z dne 27. maja 1885, in sicer: plavži, steklarne, strojno izde- lovanje 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 to delo kljub temu dovoljeno tudi mladoletnim delavcem in ženskam.

Zaposlovanje mladoletnih pomožnih delavcev je bilo precej omejeno tako glede starosti kot glede nočnega in težkega dela, bilo je pa veliko izjem. Glede nočnega dela je bilo omejeno tudi zaposlovanje žensk, vendar je bila ta zaščita zelo neučinkovita.

Delo otrok je bilo zelo pogost pojav tako v obrti kot industriji. V industriji je bilo otroško delo zelo razširjeno predvsem v tekstilni, tobačni in kovinski industriji ter celo v rudarstvu. O otroškem delu lahko navedemo nekaj podrobnejših podatkov. Leta 1846 je delalo v treh prvih predilnicah na slovenskem ozemlju 257 otrok pod 14. letom starosti; to je bilo 28% vseh zaposlenih v teh obratih. V predilnici v Ajdovščini so delali otroci od 9. do 14. leta starosti po 13 ur in pol na dan, v ljubljanski predilnici so delali od 5. zjutraj do opoldne in od enih do šestih ali sedmih zvečer, torej po 13 ali 14 ur dnevno, dostikrat tudi ob nedeljah in praznikih.

Otroško delo v tovarnah je bilo sicer oblastno zabranjeno, dovoljeno je bilo le v obrti, toda kljub temu je bilo zelo 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 je vladna komisija poročala, da je Predilnica in tkalnica v šempetrskem predmestju zaposlovala 23 otrok v starosti 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 je komisija poročala, da je bil kaznovan direktor predilnice v Ajdovščini Mojzes Durante po paragrafu 133 obrtnega reda z 10 goldinarji globe, ker da se je tamkajšnji okrožni zdravnik dr. Razpet pritožil, da so otroci v tovarni preobremenjeni s take vrste delom, da so vidno zaostajali v telesnem razvoju. Poročilo iz leta 1877 je za isto tovarno ugotavljalo, da je tam delalo 56 otrok iz vasi Ustje in Štorje. Predilnica in tkalnica v šempetrskem predmestju je zaposlovala 350 delavcev, med katerimi je bilo 22 otrok. Vendar tekstilna industrija ni bila glede zaposlovanja otrok nikakršna izjema. Otroke so zaposlovale tudi druge tovarne in ista poročila, ki smo jih omenjali prej, so poročala, 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 sukna Lichteback in kočevska steklarna bratov Ranzinger (7 otrok); tudi državna c. kr. tobačna tovarna v Ljubljani je od 1000 delavcev zaposlovala 100 otrok, imela pa je organizirano šolo za te otroke.

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. letom starosti. Tako je bilo v tekstilni tovarni v Litiji 28. februarja 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. Obrtni red je uravnaval delo otrok in preprečeval prekomerno izkoriščanje. Prepovedoval 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.⁹

Zemljiška odveza in kmetijska politika v funkciji socialne politike na podeželju

Po zemljiški odvezi so kmetje postali popolni lastniki svojih kmetij, ki so jih imeli v posesti že prej. Kmetije niso bile vse enake in enako velike. V velikosti so bile zelo velike razlike. Kmečka posest se je delila na hube, grunte. Nekateri so imeli tudi po več kmetij, drugi zopet manj kot cele, ker so se bile v preteklosti delile; niso bile več cele kmetije, bile so polovične in še manjše. Posestna struktura je imela za posledico socialno diferenciacijo na podeželju, in nasprotno: socialna diferenciacija je oblikovala posestno strukturo. Posestna struktura, kakršna je v bistvu že vseh zadnjih sto let, se je dokončno izoblikovala po zemljiški odvezi. Zakon o zemljiški odvezi z dne 7. septembra 1848 je bil rezultat meščanske revolucije. Z zemljiško odvezo so fevdalci izgubili vrhovno lastništvo nad zemljo in vse iz tega izvirajoče pravice do fevdalnih dajatev, bremen in služnosti. Pod zemljiško odvezo niso sodila zemljišča, ki so jih fevdalci obdelovali v lastni režiji (dominikalna posest). Nedotaknjeni so ostali tudi kolonatski odnosi na Goriškem in v slovenskem delu Istre. Fevdalna gospostva so prenehala opravljati javnoupjavne

⁹ Prim. F. Kresal, Vloga in pomen tekstilne industrije v industrializaciji 19. stoletja na Slovenskem. Kronika, XVII, 1969, št. 2, str. 85–91.

funkcije. Prenehale pa so tudi vse dolžnosti zemljiških gospodov do svojih podložnikov ob posebnih razmerah (slaba letina, ujme, lakota, nezgode, epidemije ipd.).

Zemljiška odveza je bila izvedena z odškodnino, ki so jo določale deželne in okrajne komisije. Na Kranjskem je bilo to delo končano do leta 1853. Eno tretjino odškodnine so odpisali na račun odpravljenih javnoupravnih funkcij, ki so jih prej opravljala zemljiška gospostva. Drugo tretjino so morali odplačati kmetje sami v 20 letnih obrokih. Tretjo tretjino je odplačala dežela v 40 letnih obrokih in za ta namen predpisala posebne doklade na davke, ki so jih morali plačevati kmetje. Vsota odplačila zemljiške odveze je na slovenskih tleh obsegala okrog 20 milijonov goldinarjev glavnice in 1 milijon goldinarjev obresti. Večina tega denarja je odtekla na sedeže večjih fevdalnih družin, ki so bili večinoma zunaj slovenskega ozemlja. Tu pa je tako primanjkovalo kapitala za razvoj industrializacije slovenskih dežel. Kranjska industrijska družba je ob ustanovitvi 1869 imela manj kot 1 milijon goldinarjev osnovnega kapitala, ki se je do 1895 zvečal na 5 milijonov. TPD je imela 1873 3 milijone goldinarjev kapitala, ki se je do 1880 zvečal na 5 milijonov goldinarjev. Štiri industrijske obrate velikosti KID ali Trboveljske premogokopne družbe bi lahko postavili na noge s tem denarjem, namesto da sta še obe omenjeni družbi prišli v tuje roke.

Na Kranjskem so 80% te odškodnine prejele graščine, ostalih 20% pa cerkev in še nekatere druge ustanove, ki so se preoblikovale v kapitalistična veleposestva. Tako je na Kranjskem nastalo 344 veleposesti z nad 1000 ha zemlje. Ta veleposest je obdržala predvsem velike površine gozdov. V kmečkih rokah pa je bilo 95% vse obdelovalne zemlje (v Prekmurju, kjer je bilo več dominikalne zemlje, samo 75%). Kmetje so z zemljiško odvezo po plačani odškodnini postali popolni lastniki zemlje, ki so jo že prej imeli v posesti kot podložniki (podobno, kot je bilo z odkupom stanovanj po stanovanjskem zakonu leta 1991).

Po končani zemljiški odvezi so bile 5. julija 1853 odpravljene še služnostne pravice. Te so morali odkupiti nekdanji fevdalci, ki so tako postali popolni lastniki svojih predvsem gozdnih veleposesti. Odškodnine za služnostne pravice kmetov (paša, drva, les za gradnjo) pa so bile zelo nizko ocenjene. Z odkupom in regulacijo služnostnih pravic so zlasti manjši kmetje in kajzarji utrpeli škodo. Dobili so le majhne parcele pašnikov in gozda ali pa majhno denarno odškodnino. Kajzarji in mali kmetje, ki so imeli premalo obdelovalne zemlje za preživljanje, so si prej lahko pomagali z živinorejo, ker so lahko pasli svojo živino (tudi svinje) na skupnih pašnikih in

v graščinskih gozdovih, sedaj pa tega niso mogli več. Tudi drva in les so morali odslej kupovati.

Prehod na popolnoma samostojno denarno tržno gospodarstvo je bil za večino kmetij prezahteven, še zlasti ker so jih takoj na začetku bremenile velike vsote denarnih odškodnin. Mnoge kmetije tudi niso bile usposobljene za takojšnje samostojno gospodarjenje. Vse niso imele lastnega težjega kmečkega orodja (plugi za globlje oranje, večji vozovi ipd.), močnejše vprežne živine, gospodarskih izkušenj (prejšnje dolžnosti zemljiških gospodstev). Komaj je bila do leta 1873 odplačana kmetova tretjina odškodnine, že je nastopila velika gospodarska kriza, potem propad vinogradov, izguba dodatnega zaslužka s prevozništvom in še mnoge druge gospodarske tegobe. Začelo se je zadolževanje in razslojevanje. Do leta 1890 je bilo vknjiženih že za 120 milijonov goldinarjev dolga. Samo na Kranjskem je bilo v letih 1868 do 1893 prodanih na dražbi 10.190 kmetij, torej vsaka peta, poleg tega je bilo odprodanih še veliko število posameznih zemljiških parcel in kmetije so se manjšale. Ker ni bilo dovolj možnosti za preživljanje v drugih (neagrarnih) dejavnostih, so se kmetije delile tudi zaradi ustvarjanja novih družin.

Kot posledica vseh teh procesov je bilo poleg izseljevanja v tujino še veliko poslabšanje posestne strukture kmetij. Začele so prevladovati majhne in premajhne kmetije. Leta 1902 je bilo več kot pol takih kmetij, ki so imele po manj kot 5 ha zemlje. Tako majhne kmetije pa s takratnimi hektarskimi donosi niso mogle ustrezno preživljati svojih družin. Hektarski donos se je v dobi 50 let po zemljiški odvezi sicer povečal za eno tretjino, vendar premalo, da bi zadostil vsem potrebam. Leta 1902 je na Kranjskem znašal povprečni pridelek pšenice 9,2q na hektar, celo posestvo pa je dajalo premalo hrane za vso družino.¹⁰

Socialna diferenciacija in oblikovanje posestne strukture sta se do okrog leta 1900 v glavnem končala. Do leta 1893 je bila dokončno odplačana odškodnina za zemljiško odvezo. Zaradi revizije katastrskega donosa so se na Kranjskem zmanjšali davki za eno tretjino, zaradi opustošenja vinogradov po titni uši pa še za 6,6%. Začela se je splošna gospodarska konjunktura, ki je trajala vse do prve svetovne vojne. Razvilo se je kmečko združništvo. Številni izseljenci so začeli pošiljati denar iz Amerike, mnogi so se tudi vrnili in s privarčevanimi zaslužki poravnali dolgove in dokupili zemljo. Ves ta sklop gospodarskih okoliščin je zaustavil propadanje slovenskih kmetij. Na spre-

¹⁰ Zgodovina Slovencev, Cankarjeva založba, Ljubljana 1979, str. 461–463, 488 do 492, 536–538.

membo posestne strukture so delovale samo še politične okoliščine. Te pa se v statističnem povprečju posestne strukture niso kazale. Nacionalistična zemljiška politika se je odražala na obmejnih področjih, poznejša revolucionarno-socialistična pa samo med posameznimi sloji ali političnimi usmeritvami prebivalstva. Bistveno je ni spremenila niti meščanska agrarna reforma po prvi svetovni vojni.

Socialne in gospodarske razmere do prve svetovne vojne

V razmerah gospodarskega liberalizma 19. stoletja se je razvila socialna politika za globalno reševanje socialnih vprašanj. Gospodarski liberalizem je ustvarjal toliko in takšne socialne probleme, da jih je bilo treba reševati s samostojno politiko. Represija, dobrodelnost in samopomoč niso več zadoščale potrebam reševanja materialnih in socialnih stisk ogroženih slojev prebivalstva in posameznikov. Novi gospodarski politiki z neomejenim razvojem odvisnega dela (mezдно delo) na osnovi svobodnih delovnih pogodb med delodajalci in delojemalci je morala slediti vzporedna politika; to je bila socialna politika, ki je reševala negativne stranske učinke gospodarske politike čistega liberalizma.

Ideje fiziokratizma in merkantilizma so spodbujale razvoj kmetijstva in trgovine, v raznerah gospodarskega liberalizma pa se je najbolj razvila industrija. Tovarniški način proizvodnje na osnovi odvisnega (mezdnega) dela je postajal prevladujoč in obseg produkcije je postal merilo gospodarske razvitosti. Za tovarniški način proizvodnje ni bilo (takrat) nikakršnih omejitev. Potreben osnovni kapital se je akumuliral na prejšnjih fevdalnih posestvih, v trgovini in bankah. Ti gospodarski subjekti so postali nosilci razvoja industrije. Ker je bilo teh pri nas malo, oziroma so med njimi prevladovali tujci, ali imeli svoje sedeže izven slovenskega ozemlja, je bil gospodarski razvoj počasnejši.

Gospodarstvo je bilo na Slovenskem slabo razvito in vrednost domačega bruto produkta majhna. Po podatkih avstrijske državne statistike za leta 1904 do 1913 je Milko Brezigar v Osnutku slovenskega narodnega gospodarstva izračunal, da je leta 1910 znašala vrednost produkcije 690 milj. K (616 K na prebivalca). V kmetijstvu je bilo ustvarjene produkcije za 473 milj. K (645 K na kmečkega prebivalca). V vsej neagrarni produkciji pa za 217 milj. K (560 K na nekmečkega prebivalca). Več kot dve tretjini vrednosti produkcije je bilo ustvarjene v kmetijstvu, ki pa ni dajalo večjih tržnih viškov.

Vrednost letne produkcije na gospodarsko enoto je znašala v kmetijstvu okrog 2.400 K, v obrti okrog 3.000 K in v industriji okrog 250.000 K.¹¹

Kmetijstvo je bilo na Slovenskem najpomembnejša gospodarska panoga in je leta 1910 še vedno preživljalo 67% prebivalstva, čeprav je ta delež stalno padal (leta 1857 je znašal 83%). Slovensko kmetijstvo je bilo nerazvito in z zelo neugodno posestno strukturo. Prevladovala so majhna in pasivna kmetijska gospodarstva. Socialna diferenciacija po zemljiški odvezi je posestno strukturo še poslabševala in ob koncu 19. stoletja je več kot polovila kmetij imela po manj kot 5 ha zemlje. Kmetije so bile gospodarsko nerazvite z majhnimi hektarskimi donosi. Po podatkih avstrijske državne statistike (*Statistisches Jahrbuch des k. k. Ackerbauministeriums*) za desetletje 1904 do 1913 so bili hektarski donosi na Kranjskem in slovenskem delu Koroške in Štajerske za četrtno manjši kot je bilo avstrijsko povprečje, za 40% manjši kot na Češkem, dvakrat manjši kot v Nemčiji in skoraj trikrat manjši kot na Danskem. Polovica vrednosti kmetijske proizvodnje je bila ustvarjena v poljedelstvu, druga polovica pa v živinoreji in gozdarstvu.

V poljedelstvu je bil najpomembnejši pridelek krušnih žit in krompirja, ki je znašal letno okrog 1,5 milj. q (centov) pšenice, rži in koruze ter 3,6 milj. q krompirja, kar ni zadoščalo za lastno prehrano. Primanjkljaj krušnih žit je znašal 1,2 milj. q. Za pokritje tega primanjkljaja bi zadoščal že dvig hektarskih donosov na raven čeških, nemški donos bi prinašal že presežke, hektarski donos pšenice na Danskem pa bi na Slovenskem ustvaril velike presežke in bi lahko polovico pridelka žit izvozili.

Pridelek krompirja je zadoščal za lastno porabo, industrijske predelave krompirja pa ni bilo. Tudi pridelek krompirja je bil pri nas manjši kot drugod: avstrijsko povprečje je bilo za četrtno boljše, v Nemčiji za polovico, na Danskem pa je bil še enkrat višji.

Pridelek ječmena in ovsja je bil po količini za polovico manjši od krušnih žit in je zadoščal za lastne potrebe, predvsem za živinsko krmo, revnejšemu delu prebivalstva pa tudi za prehrano. Pridelek zelenjave in krmnih rastlin je bil dovolj velik za lastne potrebe; zelje in fižol sta bila tudi pomembna izvozna artikla (v Trst in na Dunaj

¹¹ Milko Brezigar, *Osnutek slovenskega narodnega gospodarstva*, Celje 1918. Po Brezigarjevih podatkih o vrednosti domače produkcije, uvoza in izvoza ter domači porabi sem izračunal in preračunal dohodek na prebivalca in na gospodarsko enoto. Na enak način sem sestavil tabelo vrednosti produkcije slovenskih dežel leta 1910, ki mi je služila za nadaljnje izvajanje.

se je izvozilo povprečno po 350 vagonov fižola in 1.000 vagonov zelja). Vrednost tega izvoza ni bila zanemarljiva; znašala je toliko kot izvoz steklarske ali papirniške industrije, ali toliko kot uvoz tobaka.

Od industrijskih rastlin je bil pomemben hmelj, ki so ga takrat gojili samo v Savinjski dolini. Letni pridelek je znašal okrog 10.000 q v vrednosti 2,5 milj. K. Ves pridelek je šel v izvoz. Ta izvoz je bil vreden nekaj več kot takratni izvoz zelja in fižola.

Drugače je bilo s pridelkom vina in sadja. Velik del pridelka, ki je znašal okrog 70.000 ton sadja in prav toliko vina (715.000 hektolitrov) se je porabil doma. Izvozilo se je okrog 85.000 hl vina (predvsem iz Štajerske, v vrednosti okrog 2,8 milj. K) in po 140.000 q jabolk, hrušk, češenj in drugega sadja v vrednosti 4,2 milj. K letno in še za 1 milj. K gozdnih sadežev (maline, jagode, borovnice).

Živinoreja je bila na Slovenskem dovolj razvita. V hlevih je bilo po 506.000 glav govedi, 544.000 prašičev, 59.000 konj, po 19.000 koz in po 66.000 ovac. Število konj koz in ovac je zadoščalo za lastne potrebe, govedo in prašiče so gojili za izvoz. V izvoz se je prodalo po 35.000 glav govedu v vrednosti 10,5 milj. K in po 75.000 prašičev v vrednosti 6,75 milj. K. Razen tega se je izvozilo še za okrog 2 milj. K mleka, masla in sira. Kokošjereja je bila stranska dejavnost vsake kmetije. Večina prireje v vrednosti 2,8 milj. K se je porabila doma. Prodajala in izvažala so se predvsem jajca v vrednosti do 3 milj. K, kar je bil pomemben dodaten zaslužek kmečkih gospodinjstev. Pragersko in Maribor sta bila glavna izvozna centra. Čebelarstvo je bilo najbolj razvito na Gorenjskem. Letna vrednost medu in voska je znašala 1,2 milj. K. Večina se je porabila doma, v izvoz je šlo malo: za okrog 0,24 milj. K medu, voska in čebeljih panjev.

Živinoreja je na Slovenskem uspešno pokrivala vso lastno porabo in ustvarjala precej velike presežke. Vrednost domače živinorejske proizvodnje je znašala 207 milj. K letno. Največ v govedoreji (140 milj. K) in prašičjereji (54 milj. K). Živinoreja je ustvarila za 20,49 milj. K živinorejskih viškov, ki so šli v izvoz. Uvažali so plemensko živino, predvsem iz Švice in konje iz Hrvaške. Uvažali so tudi mlado živino, ki so jo dopitali in prodali naprej v izvoz.

Gozdarstvo je bila pomembna kmetijska dejavnost. Gozdovi so pokrivali polovico takratnih slovenskih dežel. Tržna vrednost letnega prirastka je znašala 38 milj. K. Večina gozdnih površin je bila razdrobljena in v lasti velikega števila malih in srednjih kmetov, ki so svoje majhne gozdove rabili za lastno porabo. Z gozdom so lahko gospodarili in iz svojih gozdov stalno prodajali les samo

nekateri veliki kmetje in veleposestniki; teh je bilo na Slovenskem nekaj sto. Večina malih in srednjih kmetij, ki so na Slovenskem prevladovali, ni mogla ustvarjati stalnih dohodkov iz svojih majhnih gozdov. Les so lahko prodali samo enkrat, potem so morali čakati več desetletij, da se je ponovno zarasel. Večinoma so les iz svojih gozdov prodali v kriznih letih, ko so prevzemali posestva in ko so odplačevali dolgove. V zadnjih desetletjih pred prvo svetovno vojno so bili njihovi gozdovi že večinoma izsekani. Kmetje so v denarni stiski izčrpali svoje gozdove, obogateli pa so pri tem lesni trgovci in posredniki. Nekaj zaslužka so dobili tudi gozdni delavci, drvarji, ogljarji, tesarji in žagarji.

Na gozdnih veleposestvih je bilo sekanje, spravilo in predelava lesa stalno opravilo. Gozdna veleposestva so delovala kot gospodarska podjetja z lesno industrijo. Predelava lesa ni bila intenzivna. Predvsem je šlo za predelavo v drva in ogleje ter v tehnični les: hlode, deske, tramove. Leta 1910 je stal en kubik lesa okrog 14 K. Ta cena je veljala za posekan in očiščen les v gozdu. Spravilo lesa iz gozda do najbližjega trga je stalo nekaj več kot 6 K za kubik. Kmet, ki je sam posekal in spravil les do kupca, je dobil okrog 20 K za kubik. Povprečen kmet s 3 ha gozda je lahko iztržil za les po 140 do 160 K letno. Za drva je dobil pol manj. Za primerjavo naj navedemo, da je delavec v lesni industriji takrat zaslužil okrog 10 K na teden. Če tako izračunamo za vse kmečke gozdove, dobimo vrednost letne produkcije v višini 19,5 milj. K. Vendar večina tega lesa ni šla na trg, ampak se je porabila doma za lastne potrebe. Drugače je bilo na veleposestniških gozdovih. Tam je sečnjo in spravilo lesa opravil veleposestnik ali podjetnik z najeto delovno silo. Ta les je na svojih žagah in drugih obratih lesne industrije predelal v gradbeni les, deske in druge končne izdelke večje vrednosti. Tržna vrednost 1 milj. kubika lesa iz veleposestniških gozdov je znašala okrog 20 milj. K. Na industrijskih žagah se je ta vrednost povečala na 40 milj. K. manjši del tega lesa pa z nadaljnjo predelavo v končne izdelke (parket, pohištvo in drugi izdelki lesne industrije) še za 30 milj. K. Če k tem vrednostim prištejemo še za okrog 10 milj. K prodanega oglja in drv ter vrednost lesa iz kmečkih gozdov, dobimo vrednost celotne letne produkcije gozdarstva in lesne industrije na Slovenskem, ki je znašala leta 1910 okrog 100 milj. K. Polovica te produkcije se je prodala doma (za potrebe kmečkih gospodarstev, za potrošnjo na domačem tržišču), polovica je šla v izvoz (predvsem v Italijo, Grčijo in v dežele ogrske polovice države). Največ lesa se je izvozilo prek Trsta. Gozdarstvo je razen za 50 milj. K aktivne plačilne bilance nudilo še dodaten zaslužek

kmečkim gospodarstvom pri sečnji in spravilu lesa ter za okrog 10 milj. K zaslužka gozdarjem, delavcem in uslužbencem na gozdnih veleposestvih.

Kmetijska proizvodnja na Slovenskem je ob koncu stoletja, ko se je s podeželja izselilo nad 100.000 ljudi, in v prvem desetletju v glavnem zadoščala za lastne potrebe, razen pridelka krušnih žit. Ta pridelek je bil za eno desetino premajhen in ga je bilo treba dokupiti. V globalu to ni bil problem, ker so bili ustvarjeni ustrezni presežki z večjo prirejo v živinoreji in s prodajo lesa. Za majhne kmetije, ki niso imele dovolj gozdov in živine, pa je bil to velik problem. Reševali so ga z dodatnim zaslužkom pri bogatejših kmetih in z odhajanjem na sezonsko delo.

Industrijska proizvodnja je bila za 15% premajhna za lastne potrebe, čeprav je bila potrošnja industrijskega blaga minimalna. Največji primanjkljaj je bil v tekstilni, živilski in kovinski industriji. Ta primanjkljaj bi bil še mnogo večji, če kupna moč slovenskega prebivalstva takrat ne bi bila tako majhna. Vrednost industrijske proizvodnje na Slovenskem je leta 1910 znašala okrog 195 milj. K, kar je predstavljalo nekaj manj kot tretjino kmetijske.

Bolj kot nezadostna proizvodnja je bilo za slovensko gospodarstvo pomembno dejstvo, da industrija ni nudila dovolj delovnih mest za presežek kmečkega prebivalstva in da je bil delež zaslužka od mezd in plač slovenskega prebivalstva premajhen. Bolje plačana dela v industriji in na železnici so prevzemali tujci, ker je bila kvalifikacijska struktura slovenskega prebivalstva slaba.

Primerjava med rastjo števila industrijskih obratov na Slovenskem od leta 1857 do 1910 in padanjem deleža kmečkega prebivalstva kaže obratno sorazmerje. Diagram rasti števila industrijskih obratov je bil simetrično enak padanju deleža kmečkega prebivalstva. Če bi bil ta razvoj intenzivnejši in bi se zgodil dovolj zgodaj, ne bi bilo toliko revščine in socialnih problemov, kot jih je bilo, socialna politika pa bi bila uspešnejša.

Gospodarska politika druge polovice 19. stoletja je bila za večji del slovenskega ozemlja neugodna. Industrija se je razvijala na severu države, promet se je preselil na železnice, trgovski in denarni centri so se skoncentrirali na Dunaju in drugih večjih mestih. Trst se je razvil v veliko pristanišče z vso infrastrukturo (ladjedelnice, železarska, kovinska in predelovalna industrija, skladišča – arzenal, zavarovalnice, banke). V Trstu je živelo in delalo še vedno največ slovenskega mestnega prebivalstva (56.900), vendar je bil slovenski delež v stalnem upadanju in omejen na odvisno delo; pomembnejših vodilnih, finančnih in političnih vlog v njem Slovenci niso

imeli. Razmeroma majhen in počasen razvoj industrije in drugih neagrarnih gospodarskih dejavnosti na Slovenskem je onemogočil nastanek večjih industrijskih centrov in razvoj mest. Južna železnica, ki je leta 1857 Trst in tržaško pristanišče povezala z Dunajem in industrijskimi centri na severu, je odvzela zaslužek številnim prevoznikom in drugim dejavnostim v zvezi s cestnim prometom (gostilne, prenočišča, ipd.). Propadel je tudi ves rečni promet po Savi in Ljubljanici s pretovarjalšči v Zalogu in na Vrhniki. Ljubljana je vzcvetela le v letih 1849 do 1857, ko se je še gradil odsek Južne železnice do Trsta in je bila 8 let Ljubljana končna postaja, kjer se je blago pretovarjalo na železnico. Za razvoj gospodarstva na Slovenskem ozemlju so bile pomembnejše lokalne proge: Ljubljana–Jesenice–Trbiž–Beljak–Maribor (1870 do 1889), Zidani most–Zagreb (1870), Pragersko–Ptuj–Budimpešta (1870), Dolenjska proga Ljubljana–Novo mest–Karlovac (1893 do 1914) z odcepom za Kočevje (1893) in Šentjanž, Ljubljana–Kamnik (1891), Ljubljana–Vrhnika (1899), Kranj–Tržič (1910), Celje–Velenje–Dravograd (1891 do 1899) in druge, ki so obstoječe industrijske centre povezale z Južno železnico in jim omogočile nadaljni razvoj.

Do prve svetovne vojne se je na Slovenskem razvilo okrog 450 industrijskih obratov, polovica njih do konca 90-ih let. Do sedemdesetih let je nastajalo po 20 obratov na desetletje, potem po 50 in od leta 1900 po 100 obratov na desetletje.¹²

Po vrednosti proizvodnje in po številu zaposlenih delavcev so bile najpomembnejše panoge: lesna industrija, rudarstvo, železarstvo in kovinska industrija. Nato so sledile usnjarska in čevljarska, tekstilna in živilska industrija. Bistveno manjše so bile papirniška, kemijska, steklarska in lončarska ter gradbena industrija.

Lesna industrija je bila razdrobljena na veliko število obratov z neintenzivno obdelavo. Prevladovali so žagarski obrati v lasti gozdnih veleposestnikov in lesnih trgovcev. Rudarstvo in železarstvo se

¹² Jože Šorn, Začetki industrije na Slovenskem. Založba Obzorja Maribor 1984; Zgodovina Slovencev. Cankarjeva založba, Ljubljana 1979, str. 461–463, 488 do 492, 536–538; F. Kresal, Slovensko podjetništvo v industriji. Podjetništvo na Slovenskem. Prispevki za novejšo zgodovino, XXXIV, 1994, št. 1, str. 57 do 73; Milko Brezigar, Osnutek slovenskega narodnega gospodarstva, Celje 1918.

Po Brezigarjevih podatkih sem preračunal vrednost lesne proizvodnje tako, da sem ločil dohodek gozdarstva v okviru kmetijstva od lesne industrije; tako se je dohodek v kmetijstvu povečal za vrednost prirastka in spravila lesa iz kmečkih gozdov, v industriji pa za toliko zmanjšal.

Za število industrijskih obratov sem črpal podatke iz svoje razprave Slovensko podjetništvo v industriji.

je združevalo v večja podjetja in družbe s tujim kapitalom. Leta 1873 je bila ustanovljena Trboveljska premogokopna družba, ki je v svoj koncern združila skoraj vse premogovnike: Zagorje in Hrastnik 1880, Liboje 1884, Ojstro 1885, Brezno in Hudo jamo 1885, Rašo 1881, Kočevje 1885, Krapino 1885. Razen premogovnikov je TPD imela še cementarno v Trbovljah, steklaro v Hagarju. Premogovniki so bili še v Laškem, Šentjanžu in drugod. V Velenju je bil državni rudnik.

Večji del železarstva je združila Kranjska industrijska družba, ki je bila ustanovljena 1869. Na Jesenicah in v Škednju pri Trstu je razvila veliko železarsko industrijo. Železarne so bile še v Prevaljah, Ravnah in Štorah. Prej številne fužine na Gorenjskem so propadle; propadla je tudi dokaj moderna železarna in livarna Dvor pri Žužemberku. Lastniki železarn so bili nekdanji fevdalci ali delniške družbe. Železarno na Dvoru so imeli knezi Auerspergi, v Ravnah grof Thurnski. prevaljska je bila vključena v štajerski železarski koncern Alpine Montangesellschaft, vsa ostala železarska industrija je bila v okviru Kranjske industrijske družbe. Le manjša železarska podjetja so bila izven teh koncernov: železarna na Muti, v Lovrencu na Pohorju, v Tržiču na Gorenjskem, v Ljubljani je bila Samassova strojna tovarna in livarna, v Trstu pa številne tovarne kovinske industrije za opremo in popravilo ladij. Živosrebrni rudnik in talilnica v Idriji sta bila državna last. Rudniki svinca so bili v Rablju, Pliberku in Mežici. Rudniki in topilnice svinca so se združili v Pliberški rudarski družbi. V Celju je od 1873 delala državna cinkarna, od 1895 tovarna emajlirane posode Westen.

Tudi tekstilna industrija se je ob koncu stoletja združila okrog Mautnerjevega tekstilnega koncerna. V njem so bile bombažne predilnice in tkalnice v Litiji, Preboldu, Ljubljani, Ajdovščini in Gorici. Izven tega koncerna je bila samo tekstilna tovarna v Tržiču na Gorenjskem.

Od živilske industrije so bili najpomembnejši mlini. Večji industrijski mlini na parni pogon so bili v Kranju, Jaršah, na Bistrici pri Borovnici, v Trstu, Mariboru, na Glincah in Fužinah pri Ljubljani in drugod. V Ljubljani in Mariboru sta bili pomembni tovarni kavinih nadomestkov, v Ljubljani še rafinerija sladkorja in od 1867 pivovarna bratov Kozler, poznejši Union. Leta 1870 je bila v Ljubljani zgrajena državna tobačna tovarna, ki je zaposlovala 1.000 delavcev, predvsem žensk.

Staro papirnico v Vevčah je Fidelis Terpinč moderniziral in povečal. V sistem jo je povezal z obrati v Goričanah in Medvodah. Leta 1870 jih je prevzela delniška družba iz Gradca Leykam-Josef-

sthal, ki je leta 1887 kupila še goriško papirnico. Izven te delniške družbe sta ostali samo papirnica v Radečah, ki je bila leta 1889 modernizirana, in sladkogorska tovarna papirja in lepenke iz leta 1882.

Številne glažute na Pohorju in drugod so do konca stoletja propadle, razvile so se pa moderne steklarne v Trstu, Zagorju in Hrastniku skupaj s kemično industrijo. V Ljubljani, Mariboru in Celju so bile za mestno razsvetljava ustanovljene mestne plinarne. V Rušah je bila tik pred vojno zgrajena tovarna karbida, v Ljubljani pa kemična tovarna za predelavo glinice in tovarna kleja.

Največji gradbeni podjetji sta bili Tönies in Kranjska stavbinska družba (ust. 1873), ki sta zaposlovali po več sto delavcev. Bile so številne opekarne in cementarne ter apnenice.

Največje usnjarne so bile na Vrhniki in v Šoštanjju; bile so tudi v Mariboru, Ljubljani, Trziču, Kranju, Mokronogu in drugod.

Vrednost produkcije slovenskih dežel leta 1910

	Domača produkcija (v milj. K)	Uvoz (v milj. K)	Izvoz (v milj. K)	Domača poraba (v milj. K)
Poljedelstvo	226	22	16	232
Živinoreja	207	–	20	187
Gozdarstvo	40	–	20	20
Skupaj kmetijstvo	473	22	56	439

Rudarstvo, železarstvo, kovinska industrija	63	30	42.5	50.5
Lesna industrija	64	–	30.6	34
Tekstilna ind.	15	46	6	55
Gradbeništvo	1.4	–	1.4	–
Živilska ind., mlini	11.7	27.5	–	39.2
Tobačna ind.	1.2	1.2	–	2.4
Steklarstvo in lončarstvo	1.9	3	1.9	3
Papirniška ind.	5	–	1.8	3.2

	Domača produkcija (v milj. K)	Uvoz (v milj. K)	Izvoz (v milj. K)	Domača poraba (v milj. K)
Usnjarska in čevljarstva	21	2	7	16
Kemijska ind.	3,9	11,1	2,9	12,1
Drugo	6,9	14,4	6	15,3
Skupaj industrija, obrt, trgovina	195	135,2	99,5	230,7

Aprovizacija, racionirana preskrba med prvo svetovno vojno

Med prvo svetovno vojno niso izhajali socialni zakoni, ki bi sistemsko urejali delavsko zaščito, pač pa je izšlo več uredb in predpisov, ki so kratkoročno urejali socialne probleme, ki jih je prinašala vojna v zvezi s preskrbo prebivalstva in socialnimi podporami brezposelnim delavcem, vdovam in družinam, katerih očetje so bili mobilizirani. Mnoge tovarne so ustavile proizvodnjo zaradi pomanjkanja surovin in drugega reprodukcijskega materiala ter niso delale ves čas vojne. Tem delavcem so tovarne same dajale minimalno denarno podporo, država pa jim je pomagala s podporami za brezposelne in z nujnimi življenjskimi potrebščinami iz aprovizacijskih skladišč.

Za preskrbo prebivalstva z nujnimi življenjskimi potrebščinami so bila ustanovljena aprovizacijska skladišča. Uvedena je bila racionirana preskrba in izdajali so nakaznice za nekatera živila in druge nujne življenjske potrebščine (petrolej, obleka, obutev). Najprej je bila februarja 1915 omejena poraba krušne moke na 200 g dnevno na osebo; aprila so bile uvedene krušne nakaznice za vse nekmečko prebivalstvo. V začetku leta 1916 je bila omejena poraba sladkorja na 1 kg mesečno na osebo. Poraba mesa je bila najprej omejena z uvajanjem tako imenovanih brezmesnih dni, kar je pomenilo, da najprej 2 dneva, nato pa tri dni v tednu niso prodajali mesa (hladilnikov in zamrzovalnikov takrat še ni bilo!), od septembra 1916 dalje so ga prodajali samo še na karte, prav tako tudi maščobe (18 dag mesa na osebo za vsak mesni dan in tri četrt kilograma maščobe mesečno). Oktobra 1916 so bile uvedene tudi nakaznice za krompir (30 dag dnevno na osebo). Oblačilne nakaznice in nakaznice za obutev so uvedli šele v drugi polovici leta

1917, a le za revnejše sloje prebivalstva; vsi drugi so se morali oskrbovati na prostem tržišču, kjer so veljale mnogo višje cene (črna borza, vojno dobičkarstvo), in z menjavo blaga za blago. Racionirana prehrana je veljala za vse prebivalstvo, živilske nakaznice pa je dobilo samo nekmečko prebivalstvo. Kmetje so morali prodajati po določenih maksimiranih cenah vse viške žita, krompirja in mesa (živine) državnim uradom. Racionirano preskrbo je vodilo kmetijsko ministrstvo na Dunaju s pomočjo vojnega žitnoprometnega zavoda in tako imenovanih aprovizijskih central za posamezna živila. Za dosledno izvajanje racionirane preskrbe in oddajanje presežkov hrane po vaseh so delovale rekvizijske komisije, ki so tudi s silo in ob vojaški pomoči zasegale presežke hrane in živine.

DELAVSKO GIBANJE **Delavske strokovne organizacije**

Delavske strokovne organizacije so se razvijale v okviru treh smeri sindikalnega gibanja. Najmočnejše in najstarejše je bilo socialistično delavsko gibanje. Po papeški socialni okrožnici *Rerum novarum* iz leta 1891 se je začelo razvijati krščanskosocialistično delavsko gibanje s svojimi strokovnimi organizacijami, ki so leta 1909 prerasle v centralno sindikalno Jugoslovansko strokovno zvezo. Narodno-socialistične delavske strokovne organizacije, ki so jih organizirali slovenski liberalci, so bile manj pomembne in manj številčne. Tudi uveljavile so se pozneje, predvsem v Trstu in na Primorskem.

Socialnodemokratske strokovne organizacije so se v Sloveniji razvijale kot del avstrijskega sindikalnega gibanja; delavstvo je bilo sindikalno organizirano v strokovnih komisijah po deželah in povezano v centralne strokovne zveze po strokah, ki so imele svoje sedeže na Dunaju.

Slovenska delavska strokovna društva so imela 15. novembra 1903 zborovanje v Trstu. Ta društva so imela takrat 6.985 članov. Na zborovanju so sklenili, da se slovenska strokovna društva vključijo v posamezne strokovne zveze v okviru centralne strokovne komisije na Dunaju, kakor je bil sklenil zbor vseh avstrijskih delavskih strokovnih društev. Centralna strokovna komisija pa da mora v Trstu osnovati in vzdrževati jugoslovansko strokovno tajništvo z nalogo organizirati slovensko delavstvo v Trstu, Istri, na Goriškem, Kranjskem in Južnem Štajerskem. Jugoslovansko strokovno tajništvo v Trstu je bilo nato osnovano šele 1. decembra 1905 in naj bi združevalo strokovne organizacije na vsem območju, ki ga je orga-

nizacijsko zajemala Jugoslovanska socialnodemokratska stranka. Leta 1908 je strokovna komisija ustanovila še deželno strokovno tajništvo za Kranjsko s sedežem v Ljubljani; prvi strokovni tajnik je bil Anton Kristan. Ljubljansko strokovno tajništvo si je prizadevalo, da bi razširilo svoje delovno področje na strokovne organizacije vsega slovenskega ozemlja. Rezultat teh prizadevanj je bila ustanovitev Zveze delavskih organizacij za Kranjsko, Štajersko, Koroško in Primorsko 9. januarja 1910 s sedežem v Ljubljani. Vloga te zveze pa je bila zelo majhna in je postala pomembna šele ob nastanku nove nacionalne države po prvi svetovni vojni.¹³

Članstvo je v Strokovni komisiji zelo hitro naraščalo do leta 1908, potem pa je začelo nazadovati. Enak razvoj je bil tudi glede stopnje sindikalne organiziranosti glede na število vseh zaposlenih delavcev. Na Kranjskem so bili na primer leta 1904 samo 3% delavcev organizirani v strokovni komisiji, nato je ta odstotek stalno naraščal in jih je bilo leta 1908 že 12%, potem je začela stopnja organiziranosti zopet padati in je bilo leta 1913 samo še 8% delavcev organiziranih v socialistični strokovni komisiji. Število članov strokovne komisije v deželah, kjer so bili organizirani slovenski delavci, in vseh članov avstrijske strokovne komisije od leta 1903 do leta 1917 prikazujem v naslednji razpredelnici¹⁴:

Število članov SK v slovenskih deželah od 1903 do 1917

Leto	Kranjska	Primorska	Koroška	Štajerska	Vsa Avstrija
1903	...	6.985	154.665
1904	1.154	3.891	2.223	14.284	189.665
1905	1.751	3.837	2.509	18.693	323.099

¹³ Naši zapiski, leto I, Ljubljana 1903, str. 92; ibidem, leto V, Ljubljana 1907, str. 27; ibidem, leto VII, Ljubljana 1904, str. 90, Kristan, Strokovni pregled; ibidem, leto VIII, Ljubljana 1910, Strokovni pregled (Anton Kristan); ibidem, leto X, Ljubljana 1912, str. 154, Strokovni pregled (Anton Kristan).

¹⁴ Lastni izračuni po podatkih o številu zavarovanih delavcev na Kranjskem (dr. Joža Bohinjec, Pol stoletja delavskega zavarovanja. Spominski zbornik OUZD, Ljubljana 1938, str. 22–23) in o številu članov strokovne komisije na Kranjskem (Die Gewerkschaft, Organ der Gewerkschafts-Kommission Österreichs, Bd. I–XX, Wien 1899–1918). Tabela je sestavljena iz podatkov, ki jih je ob letnih poročilih objavljala dunajska centralna strokovna komisija v svojem glasilu Die Gewerkschaft. Organ der Gewerkschaftskommission Österreich (Stärke und Leistungsfähigkeit der Gewerkschaften), ki je začelo izhajati na Dunaju 7. aprila 1899. Revija je bila štirinajstdnevna in je izhajala do leta 1918.

Leto	Kranjska	Primorska	Koroška	Štajerska	Vsa Avstrija
1906	1.963	9.974	3.637	22.121	448.270
1907	3.207	10.607	4.682	25.993	501.094
1908	3.667	9.915	5.525	25.647	482.279
1909	3.266	8.253	6.234	24.506	415.256
1910	3.145	8.424	6.283	24.067	400.565
1911	2.939	10.870	6.578	25.620	421.905
1912	2.554	9.445	6.422	25.974	428.363
1913	2.641	8.753	5.887	25.880	415.195
1914	1.739	4.242	3.611	15.417	240.680
1915	1.229	1.744	2.494	13.328	177.113
1916	1.073	1.371	2.304	12.679	166.937
1917	2.378	2.456	4.256	24.241	311.068

Krščanski socialisti so prvotno ustanavljali katoliška delavska društva. Leta 1894 so ga ustanovili v Pristavi pri Trziču s 337 člani in v Ljubljani, kjer je bilo med pobudniki in ustanovitelji tudi 70 delavcev iz ljubljanske predilnice. Prvotno izrazito politično krščansko socialistično delavsko gibanje je začelo dobivati strokovni (sindikalni) značaj in po letu 1900 so začeli delavstvo organizirati po strokah: najprej tobačno in papirniško delavstvo, potem kovinarje, tekstilce in druge stroke. Leta 1907 je bilo že 25 podružnic z 2.140 člani, 1908. leta 26 podružnic z 2.840 člani, leta 1913 pa 61 podružnic s 4.772 člani. Jugoslovanska strokovna zveza (JSZ) kot sindikalna centrala vseh krščanskosocialističnih delavskih strokovnih organizacij na južnoslovanskem ozemlju avstrijske polovice monarhije je bila ustanovljena šele 28. septembra 1909 v Ljubljani, čeprav je bil tak sklep sprejet že na drugem vseslovenskem delavskem shodu 1. julija 1906 na Preski. Pričakovali so namreč, da bodo sindikalno organizacijo izvedli dunajski krščanski socialisti tako, kot so jo izvajali socialni demokrati, vendar se centralizem teh organizacij ni izvedel. Posamezne strokovne zveze so ostale avtonomne. Leta 1910 jih je bilo v vsej Avstriji 28 in so imele 82.432 članov, tekstilnih delavcev je bilo 10.027, to je 12 odstotkov vseh članov.

Približno tolikšen je bil tudi odstotek tekstilnih delavcev na slovenskem ozemlju v okviru JSZ.¹⁵

Narodnosocialistične delavske strokovne organizacije, ki so jih strokovno organizirali slovenski liberalci, so bile v glavnem omejene na Primorsko. Prvo delavsko strokovno organizacijo so ustanovili v Trstu leta 1907 z imenom Narodna delavska organizacija; po letu 1910 so jih ustanovili še v Ljubljani, Kranju, na Jesenicah in v Mariboru pod imenom Narodna socialna zveza. Leta 1912 so imele te delavske strokovne organizacije okrog 2.100 članov.¹⁶

Mezde in življenjski stroški

Podatke o mezdah in plačah vsebujejo državne statistike, poročila in statistike ustanov socialnega zavarovanja in kolektivne pogodbe. Vendar ti podatki niso nikjer sistematično zbrani. Za bombažno predilnico v Litiji sem zbral podatke o mezdah mladoletnih pomožnih delavcev, delavk, delavcev in predelavcev za leta 1889 do 1913 in jih navajam v tabeli.

Tedenske mezde v Litiji 1889–1913

Leto	Mladoletniki (kron)	Delavke (kron)	Delavci (kron)	Predelavci (kron)	Povprečje (kron)
1889	4.8	6.0	9.6	12.0	8.10
1896	5.0	7.0	9.2	18.0	8.26
1898	5.2	5.6	9.6	16.0	6.90
1904	7.6	9.5	11.0	18.0	9.23
1907	8.2	9.5	12.8	22.3	10.81
1913	9.4	11.4	15.4	26.5	13.30

¹⁵ Protokoll über die Verhandlungen des I. Kongress der christlichen Gewerkschaften Österreichs, Wien 1909; Fran Erjavec, Zgodovina katoliškega gibanja na Slovenskem, Ljubljana 1928, str. 103, 249–250, 262.

¹⁶ Ferdo Gestrin-Vasilij Melik, Slovenska zgodovina od konca osemnajstega stoletja do 1918, Ljubljana 1966, str. 288; Djuro Salaj, Izveštaj centralnog odbora Jedinstvenih sindikata Jugoslavije. Izveštaj na prvom kongresu JSJ 24–29. oktobra 1948 god., Beograd 1948.

Mezdni sistem je bil kombiniran s plačevanjem dela po času in dela na akord. Na akord je delalo 50 % do 75 % delavcev. Skoraj vse delavke so delale na akord, medtem ko so moški in mladoletni delavci ter predelavci pretežno delali na urno mezdo. Leta 1907 je bil uveden nov način plačevanja akordnega dela. Vsak delavec je imel določeno osnovno dnevno mezdo. Če je delavec na akord zaslužil več, kot je znašala njegova osnovna dnevna mezda, je prejel akordno mezdo, če pa je na akord zaslužil manj, je prejel svojo osnovno dnevno mezdo. Povprečni akordni zaslužki so za 5 % presegali osnovne mezde. Mezdni sistem je bil kombiniran tudi s sistemom premij (stimulacij), ki so znašale od 5 % do 20 % zasluženih mezd in so naraščale z višino mezd, 5 % so znašale za najnižjo tedensko mezdo 3,60 K, 20 % pa za tedenske mezde nad 13,20 K, ki so jih prejeli vsi predelavci in od leta 1907 tudi večina delavcev. Mezde so naraščale do prve svetovne vojne precej enakomerno z 2,6 % letno stopnjo rasti, razen v letih 1897 in 1898. V litijski predilnici so bile mezde nekoliko nižje kot v Ljubljani in Trziču. Bile so za 18 % nižje od vevških papirničarjev in za 30 % nižje od tekstilcev v Nachodu na Češkem. Razlike v mezdah so bile tudi po strokah. V živilski industriji so leta 1891 znašale 9,72 K, v lesnopredelovalni 9,24 K in v papirniški in usnjarski industriji 8,76 K. V rudarstvu in metalurgiji so bile mezde skoraj dvakrat višje kot v industriji. Razlike so bile tudi po krajih. Višje so bile v mestih in industrijskih središčih kot na podeželju.

Kolikšna je bila realna vrednost teh mezd, naj pokaže nekaj primerjav. Leta 1892 je plačeval delavec v Trziču za hrano in prenočišče 5 K na teden (zaslužil je takrat 10 K), slabše kosilo (juha z mesom) je bilo 0,12 K. V delavski kuhinji v Litiji je leta 1907 stala prehrana 4 K na teden (delavec je takrat zaslužil skoraj 13 K). Če računamo za eksistenčni minimum 8 K na osebo tedensko, ob sklepanju, da se realna vrednost zaslužkov z leti ni spreminjala in da je polovico življenjskih stroškov 4-članske delavske družine terjala prehrana, polovico pa stanovanje, kurjava, obleka in drugo, je skoraj polovica industrijskega delavstva živela v revščini, ker so zaslužili manj, kot so znašali življenjski stroški družine. Razveseljiv pa je podatek, da se je delež, ki je živel v pomanjkanju, po letu 1898 zmanjševal vse do prve svetovne vojne.

Takšno sliko kažejo podatki o konkretnih zaslučkih v tekstilni industriji, kjer je bilo od zaposlenih 66 % žensk in mladoletnih delavcev, ki so malo zaslužili (5 do 11 K) in le ena tretjina je bilo moških delavcev, ki so bolje zaslužili (10 do 26 K). Tretjino moške delovne sile so sestavljali predelavci in mojstri, ki so imeli bist-

veno večje zasluge (18 do 50 K). Takšne so bile razlike znotraj stroke in tovarne.

Velike so bile tudi razlike med posameznimi industrijskimi panogami. Po podatkih nezgodne zavarovalnice za leto 1905 so bile najvišje mezde na železnici, v grafični in strojni industriji ter v rudarstvu in metalurgiji (22 do 24 K tedensko), bistveno nižje so bile v kemični, papirniški, usnjarski, živilski, lesni in gradbeni stroki (14 do 16 K), najnižje pa so bile v tekstilni industriji (12 K tedensko).

Razlike so bile tudi med posameznimi pokrajinami. Do leta 1903 so bile mezde na Štajerskem in Koroškem za 6% višje kot na Kranjskem in Primorskem, potem so se tu mezde bolj zvišale in so bile te za 1,5 do 3% višje od štajerskih in koroških. Mezde na področju dunajske nezgodne zavarovalnice, ki je obsegala Spodnjo in Zgornjo Avstrijo, so bile za 20% višje od mezd na Kranjskem in Primorskem, na Moravskem in Slovaškem pa so bile za 20% nižje.¹⁷

Mezdna in stavkovna gibanja

Mezdno gibanje je dejavnost za zvišanje, ureditev in redno izplačevanje delavskih mezd in drugih prejemkov. Mezdno gibanje, ki praviloma nima politične vsebine, je večinoma povezano s stavko, v katero pogosto preraste. Lahko je spontano ali organizirano; vodi ga skupina delavcev, delavska sindikalna organizacija ali pa akcijski odbor več sodelujočih sindikatov. Mezdna gibanja so bila dolgotrajna in stalna; najprej so bila namenjena izboljšanju meznega položaja, nato obrambi delovnih uspehov. Njihov začetek in konec sta bili le najbolj dejavni obdobji gibanja, navadno znani tudi javnosti.

Med obrtniškimi pomočniki se je mezdno gibanje začelo prej kot med tovarniškimi delavci. Ko pa so ti uporabili to sredstvo delavskega gibanja, so mezdna gibanja in stavke dobili zelo velik pomen v družbenem dogajanju in v javnosti dosegli velik odmev. Najpogostejši povod za mezdno gibanje so bile mezde, drugi razlogi (dolžina delovnega časa, odpust delavcev ali delavskih zaupnikov, nezadovoljstvo z delovnim redom) so bili manj pogosti. Uspeh je bil najpogosteje delen, redko popoln (15%), neuspešna je bila okrog

¹⁷ Lastni izračuni po gradivu v arhivu tekstilne tovarne v Litiji; uporabljal sem podatke iz izplačilnih listov. Izračuni po podatkih iz arhiva zbornice TOI, ARS, fasc. 311/1–5. Podatki za druge dežele so zbrani iz sindikalnega glasila Gewerkschaft, leto I, št. 3, Wien 1899, str. 66–81; ibidem, leto X, št. 3, Wien 1908.

tretjina mezdnih gibanj; redke je bil primer zatrtja mezdnega gibanja z izprtjem delavcev.

Na Slovenskem so se pojavljale vse oblike mezdnih gibanj. V zvezi z njimi so od konca 19. stoletja posredovale inšpekcije dela, ki so vodile evidenco vseh mezdnih gibanj in stavk; podatke so objavljale v svojih letnih poročilih. Pri mezdnih gibanjih so dejavno sodelovali tudi delavski zaupniki in delavska zbornica. Najpogosteje so mezdna gibanja zajela posamezne tovarne ali obrate enega podjetja. Redkeje so potekala usklajeno v vseh podjetjih ene stroke (na primer gradbeni, tekstilni delavci leta 1936). V nadaljevanju bomo navedli pregled največjih mezdnih gibanj na Slovenskem do prve svetovne vojne.

Mezdno gibanje 2.500 delavcev iz 5 tržaških podjetij se je novembra 1869 neuspešno končalo s stavko. Uspešni so bili krojaški pomočniki v Celovcu in Mariboru, ki so aprila 1870 zahtevali boljše delovne razmere in zvišanje mezd. Višje mezde so si izbojevali tudi pekovski pomočniki, tesarji in zidarji v Mariboru; pekovski pomočniki so mezdno gibanje končali 8. maja, tesarji in zidarji 16. julija 1870. Mezdno gibanje mizarjev v Celovcu je preraslo v neuspešno stavko, ki je trajala od 23. julija do 20. septembra 1870. V Ljubljani so bila 1871 mezdna gibanja mizarških, čevljarskih in krojaških pomočnikov; uspešni so bili krojaški pomočniki, ki so 30. marca 1871 dosegli zvišanje mezd za 20% in ustanovili krojaško produktivno zadruho. Mezdno gibanje kroparskih kovačev se je končalo s stavko 4. junija 1883. Neuspešni so bili hrastniški rudarji, katerih mezdno gibanje je prešlo v stavko v rudniku Ojstro 3. avgusta 1883; stavka je bila zadušena s silo, mezdno gibanje se je pa nadaljevalo in 15. marca 1884 je spet izbruhnila neuspešna stavka. Spomladi 1886 so rudarji na Lešah blizu Prevalj dosegli zvišanje mezd in 8-urni delovnik.

Več mezdnih gibanj tržaškega delavstva je preraslo v velike stavke marca 1885, avgusta 1887 in aprila 1889. Julija 1889 so rudarji v trboveljskem revirju začeli gibanje za zvišanje mezd, skrajšanje delovnega časa na 8 ur dnevno in za izboljšanje delovnih razmer; 22. julija 1889 so začeli stavko, ki je trajala do 14. avgusta, ko je bila zadušena. V železniških delavnicah v Mariboru je 28. marca 1890 leta 1.500 delavcev začelo mezdno gibanje za boljšo organizacijo bolniške blagajne in za splošno izboljšanje socialnega stanja; v svojih zahtevah so bili uspešni. Več mezdnih gibanj in stavk je bilo leta 1890 v tovarni vžigalic v Rušah blizu Maribora, zidarjev v Vojniku, mizarjev v Ljubljani, pekov v Celju in Ljubljani, železničarjev v Pliberku, lesnih delavcev v Celovcu, ladjedelniških delavcev v Kopru,

tkalk v Gorici, delavcev v tovarni testenin v Trstu. Aprila 1891 so železarji na Jesenicah zahtevali višje mezde in to zahtevo podkrepili s stavko, vendar zaman. Maja 1891 so neuspešno stavkali v Zagorju ob Savi; mezдно gibanje se je nadaljevalo in razširilo ter je 1. januarja 1892 prišlo do velike stavke v Trbovljah, Zagorju ob Savi in Hrastniku (Ojstro); trajala je tri tedne in ni bila uspešna. Jeseni leta 1892 je bilo mezдно gibanje v tekstilni tovarni v Tržiču, ker je vodstvo zniževalo mezde; 22. oktobra 1892 je izbruhnila tridnevna stavka. Po posredovanju obratnega inšpektorja so bile mezde izplačane v celoti. Težave so se nadaljevale tudi pozneje in mezдно gibanje je trajalo do aprila 1893, ko se je uspešno končalo.

Marca in aprila 1892 so stavkali kamnoseški delavci in zidarji v Trstu in okolici. Številna mezđna gibanja so bila v Trstu tudi leta 1897, mnoga so prerasla v stavke; 20. maja je stavkalo 1900 delavcev v arzenalu tržaškega Lloyda, junija so ustavili delo zaposleni pri mestnem tramvaju, mizarški pomočniki, prisatniški delavci in peki; 2. avgusta 1897 je prišlo do uspele splošne stavke okrog 10.000 delavcev v Trstu in Miljah. V Mariboru so gradbeni delavci zahtevali zvišanje mezd in skrajšanje delovnega časa; s stavko, ki je trajala od 13. do 26. junija 1898, so dosegli izpolnitev zahtev. Prav tako so s svojimi zahtevami uspeli usnarji v Celovcu 10. marca 1898. Maja 1900 so rudarji v Trbovljah nastopili proti odpustom in nepravilnostim v rudniškem konzumu; stavka, ki je bila od 25. do 28. maja, je bila le deloma uspešna.

Močno je bilo mezđno in stavkovno gibanje v letih 1901 in 1902 v Trstu; v njem so sodelovali kamnoseški delavci iz Nabrežine in železarji v Škednju, odmevna pa je bila tudi tridnevna splošna stavka slovenskih in italijanskih delavcev v Trstu 13. februarja 1902, a je zaradi nasilne zadužitve terjala 14 mrtvih in 65 ranjenih. To je bil eden najhujših spopadov tržaškega delavstva z oblastjo.

Jeseni leta 1903 so si rudarji v zasavskih premogovnikih prizadevali za izboljšanje delovnih razmer v jamah in za izplačilo celodnevni mezd tistim, ki zaradi slabega prezračevanja rudniških jam niso mogli delati cel delavnik; kljub 14-dnevni stavki, ki se je začela 3. oktobra 1903, zahteve 5.000 rudarjev niso bile izpolnjene. Neuspešni so bili tudi jeseniški železarji, ki so stavkali od 16. do 28. aprila 1904. Nizke mezde so bile vzrok za mezđno gibanje in stavko 6. februarja 1906 v tekstilni tovarni v Litiji. Višje mezde so zahtevali rudarji v Trbovljah, Hrastniku in Ojstrem; s stavko od 22. januarja do 6. februarja 1906 so dosegli delni uspeh.

V naslednjih letih mezđna gibanja v glavnem niso bila uspešna, kar kažejo stavke krojaških pomočnikov 16. januarja 1908 v Mari-

boru, rudarjev v Velenju 6. marca, papirničarjev v Medvodah in Goričanah 18. julija ter tekstilnih delavcev v Ajdovščini julija 1908 in 1909. Zaradi nizkih mezd so avgusta 1910 stavkali livarji v Trstu, 10. julija 1911 delavci v Bonačevi kartonažni tovarni v Ljubljani, 11. februarja kovinarji v Žalcu, 25. aprila tržaški krojači, 20. maja zidarji v Gorici in 3. junija 1912 kovinarji v Celju.

Med prvo svetovno vojno je bilo manj mezdnih gibanj in stavk, okrepile pa so se ob koncu vojne, ko je bil gmotni položaj delavstva zelo slab. Poleg številnih mezdnih gibanj po posameznih podjetjih so bile zelo odmevne splošne stavke z geslom »Za kruh in mir!« januarja in februarja 1918. Veliko je bilo tudi spontanih stavk zaradi pomanjkanja živil in drugih življenjskih potrebščin, zaradi druginje in prenizkih mezd.¹⁸

¹⁸ F. Kresal, Mezdno gibanje, Enciklopedija Slovenije, zv. 8, Ljubljana 1994, str. 114–116.

Socialna politika do konca druge svetovne vojne

Nastanek Jugoslavije je zavrl razvoj mezdnih odnosov v sodobnejše oblike delovnih razmerij. Nova okvirna delavska zakonodaja, ki je bila sprejeta 1922, je predvsem poenotila delavsko zaščito v vsej državi. Večjih in novih pravic delavcev iz delovnega razmerja pa ni prinesla. Tudi prejšnja neenakost doseženih pravic iz delavske zaščite in socialnega zavarovanja posameznih kategorij delavcev in nameščencev je še naprej ostala. Glavne pridobitve razvoja delovnih razmerij med obema vojnana so bile: uvedba 8-urnega delovnika 30. decembra 1918, uvedba delavskih zaupnikov 18. decembra 1918, podpiranje brezposelnih 5. decembra 1918, uvedba delavske zbornice kot interesne predstavnice delavcev in nameščencev 21. maja 1921, stanovanjska zaščita od 6. junija 1918 do 1. novembra 1929, začetek izvajanja pokojninskega zavarovanja vseh delavcev 1. septembra 1937 in Uredba o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in rabsodništvu z dne 12. februarja 1937. Ta uredba po svoji vsebini zaključuje drugo fazo intervencije države pri urejanju delovnih razmerij, ki je trajala od 1885 do 1937.

Zakon o zaščiti delavcev iz leta 1922 je zaposlene še naprej delil na pomožno osebje – delavce in na »osebe, katerim se poverjajo posli višje vrste« (poslovodje, knjigovodje, blagajniki, inženirji, ipd.). Delavci so prejeli tedenske mezde, ki so bile določene z urno ali akordno mezdno; dnevničarji so prejeli dnevno mezdno. Nameščenci so prejeli mesečne plače. K mezdami in plačam so prištevali različne doklade: družinske, draginjske, premijske, dodatek za delo ob nedeljah in praznikih, za podaljšano delo. Za potrebe socialnega zavarovanja so bili delavci v industriji in obrti razvrščeni v 12 mezdni razredov, rudarji v 6 kategorij, železničarji v 3 kategorije s po 10 razredi, nameščenci pa v 12 plačilnih razredov. V določeni mezdni razred oziroma plačilni razred so bili uvrščeni glede na višino delavčeve mezdne ali nameščenceve plače. Določena mezdna iz določenega mezdne razreda se je imenovala zavarovana mezdna. Služila je za določanje vseh prispevkov in za višino pravic iz socialnega zavarovanja. Mezdni sistem je bil kombi-

nacija časovnih in akordnih norm s trendom zviševanja akordnega sistema. Leta 1928 je časovno mezdo prejemale 53% delavcev in akordno 47%, leta 1930 pa časovno mezdo samo še 44% in akordno 56%. Akordni sistem je bil vpeljan predvsem za nekvalificirane in priučene delavce, ki so bili v večini, kvalificiranih je bilo samo 20 odstotkov. Zlasti neugodna je bila kvalifikacijska struktura zaposlenih žensk in te so delale skoraj izključno na akord. Formalno ženska delovna sila ni bila slabše plačana od moške, dejansko pa je bila, ker je bila nameščena na slabše plačanih delovnih mestih. O kvalifikacijah delavcev je odločalo podjetje. Tarifne lestvice podjetij so vsebovale veliko število različnih akordnih in časovnih norm. V tekstilnih tovarnah npr. jih je bilo nad 80. Večinoma so bile urejene in določene v podjetniških kolektivnih pogodbah ali v panožnih (tekstilna, gradbena).

Država je omejila izkoriščanje delavcev in izvedla njihovo zaščito in varnost z natančnim določanjem vseh delovnih pogojev že v prvi fazi urejanja delovnih razmer z državnim posredovanjem. To obdobje se je začelo v letih 1883 in 1885 v okviru Avstro-Ogrske in ponovno v letih 1918 do 1921 v okviru Jugoslavije.

Z izgradnjo socialnega zavarovanja ter delavske zakonodaje in ustanov delavske zaščite (inšpekcija dela, bolniške blagajne, borze dela, delavska zbornica, delavski zaupniki) se je začela druga faza državnega posredovanja pri urejanju delovnih razmer. To obdobje je trajalo od 1887 do prve svetovne vojne v okviru Avstro-Ogrske in od let 1921, 1922 do 1937 v okviru Jugoslavije. To je bila doba klasičnega kapitalizma ter razvoja industrije na Slovenskem in doba klasičnih oblik delavskega gibanja.

S svojo tretjo intervencijo je država leta 1937 uredila svoj odnos do sklepanja kolektivnih pogodb med delavskimi sindikati in delodajalci. Najprej je prevzela nase posredovanje v sporih glede kolektivnih pogodb, nato je take spore tudi razsojala in končno po potrebi tudi sama razglašala nekatere kolektivne pogodbe za splošne. Država je s tem reagirala na prevelik vpliv delavskih sindikatov pri urejanju delovnih razmerij. V tej fazi država ni več samo ščitila delavstva kot šibkejšega partnerja v odnosu do delodajalca, pač pa po svoji presoji določala pravice in dolžnosti obeh partnerjev pri delovnem razmerju. Poleg tega je država začela določati minimalne mezde. Določena je bila samo minimalna mezda nekvalificiranih delavcev in ta je znašala 2 do 3 din na uro glede na uvrstitev kraja v tri druginjske razrede.

Po vidovdanski ustavi je bila država zadolžena za izvajanje socialne politike in je imela ministrstvo za socialno politiko. Država

je izdajala zakone in uredbe za zaščito in zavarovanje delavcev. Preko ministrstva za socialno politiko in njegovih organov je tudi nadzirala izvajanje teh določb. Potrebno materialno osnovo za izvajanje socialne politike (denar, bolnišnice, ambulate, delavske menze) so prevzele samoupravne ustanove socialnega zavarovanja z lastnim financiranjem, ki so ga zagotavljali delavci in delodajalci z obveznimi prispevki od izplačanih mezd. Država je finančno sodelovala samo v izrednih primerih z enkratnimi ali občasnimi dotacijami. Na zakonodajnem in finančnem področju se je država angažirala skoraj samo pri reševanju socialnega vprašanja delavstva. Socialno skrbstvo in reševanje socialnih vprašanj drugih ljudi v tiski je prepustila v reševanje banovinam in občinam.

Novi okvirni zakoni o delavski zaščiti so bili sprejeti v letih 1921–22, in sicer Zakon o inšpekciji dela, Zakon o zaščiti delavcev in Zakon o zavarovanju delavcev. Takoj po prvi svetovni vojni je izšlo tudi več dobrih uredb za zaščito delavcev. Inšpekcije dela so dobile velike pravice in dolžnosti pri zaščiti delavčevega zdravja, življenja in delovnih razmer na delovnem mestu. Vendar svojega poslanstva varuha zaščite delavcev niso v celoti opravile. V praksi se je vloga inšpekcij dela zmanjšala samo na ugotavljanje pomanjkljivosti in formalni pregled industrijskih obratov. Ničesar pa niso ukrepale za zagotovitev pravic delavcev. Javne borze dela so bile sprva tudi organ ministrstva za socialno politiko. V prvih letih po vojni so breme podpiranja brezposelnih delavcev prevzele država in občine. Ta sredstva so se začela že leta 1920 občutno krčiti in država je že konec leta 1922 to breme v celoti prevzela na ramena delavcev in delodajalcev. Sistem posredovanja dela in podpiranja brezposelnih delavcev je država postavila na načela samovzdrževanja.

Socialno zavarovanje ni bilo enotno izvedeno z enakimi pravicami za vse zaposlene delavce, niti splošno. Rudarji so bili zavarovani v okviru krajevnih bratovskih skladnic pri rudarskih in metalurških podjetjih, podrejenih glavni bratovski skladnici s sedežem v Ljubljani. Ustanove za zavarovanje železničarjev so bili humanitarni in bolniški fondi državnega prometnega osebja pri direkcijah državnih železnic. Vse te ustanove so za svoje zavarovance izvajale bolniško, nezgodno in pokojninsko zavarovanje. Javni in privatni nameščenci so bili bolniško in nezgodno zavarovani pri Trgovskem bolniškem in podpornem društvu, pokojninsko pa pri Pokojninskem zavodu za nameščence v Ljubljani. Državni uslužbenci so bili zavarovani pri državnem pokojninskem skladu. Vsi delavci, ki so imeli pravico do socialnega zavarovanja po Zakonu

nu o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922, so imeli samo bolniško in nezgodno zavarovanje. Pokojninsko zavarovanje za te delavce, to so bili predvsem delavci, zaposleni v industriji in obrti, je bilo uvedeno šele 1. septembra 1937. Za izvajanje tega zavarovanja je bil namesto prejšnje Zveze bolniških blagajn za Slovenijo leta 1922 ustanovljen Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani, ki je imel svoj sedež na Miklošičevi cesti v lastni stavbi, kjer domuje slovensko zdravstveno zavarovanje še sedaj.

Za izvajanje zdravljenja in zdravstveno zaščito je imel okrožni urad svoje ambulante v Ljubljani, Mariboru, Celju, Ptuju in Kranju. Za delavstvo v tobačni tovarni v Ljubljani, papirnici v Vevčah, tovarni Westen v Celju, v sladkogorski papirnici in v tekstilni tovarni v Litiji so ordinirali zavodovi zdravniki v ordinacijskih prostorih teh tovarn. V Jurklostru, Kropi, Kamni Gorici, Kokri, Goričanah, v Loškem Potoku in Borovnici so zavodovi zdravniki ordinirali samo po nekaj dni v tednu. Nezgodne postaje je imel zavod v Ljubljani, Mariboru in Kranju. V Trziču in Ljubljani je bila organizirana posve-tovalnica za matere in otroke. K zavodovim zdravstvenim ustanovam so sodila tudi kopališča in fizikalna zdravilišča v Ljubljani, Mariboru in Kranju. Urad se je za zdravljenje svojih zavarovancev posluževal tudi drugih zdravstvenih ustanov in je imel tam svoje zdravnike in prostore, in sicer kopališče Radio-Therma v Laškem, okrevališče Jadran na Rabu, zdravilišča za pljučno tuberkulozo na Golniku, v Klenoviku, Brestovcu in Vurbergu ter zdravilišče za kostno tuberkulozo v Kraljevici. Posluževal se je tudi javnih bolnišnic v Sloveniji in univerzitetne klinike v Zagrebu. Urad je imel lastne protituberkulozne dispanzerje v Ljubljani, Mariboru, Celju in Slovenj Gradcu. Posluževal se je tudi zasebnih in državnih dispanzerjev. Trgovski in javni nameščenci so imeli še svoj Šlajmerjev dom v Ljubljani.

Rudarji in metalurgi so imeli svoje lastne bolnišnice v Trbovljah, na Jesenicah in v Črni. v Krmelju. Hrastniku in Zagorju so imeli še manjše začasne bolnišnice: zdravstvene ambulante so imeli pri vseh krajevnih bratovskih skladnicah v Trbovljah, Hrastniku, Zagorju, Kočevju, Laškem, Velenju, Krmelju, Brestanici, na Jesenicah, v Celju, Štorah, na Mežici, v Prevaljah in na Ravnah.

Železničarji svojih bolnišnic in sanatorijev niso imeli. Imeli so pa razvejeno mrežo 45 lastnih ambulant. Imeli so lastni oddelek pri zdravilišču Golnik, v Vrnjački banji in v Rogaški Slatini, za zdravstveno okrevanje svojih otrok pa mladinski dom v Martuljku.

Kolikšen obseg upravičencev je zajelo to zavarovanje? Leta 1920 je bilo okrog 70.000 zavarovancev, do druge svetovne vojne pa se

je to število podvojilo. Leta 1939 jih je bilo 135.642. Z družinskimi člani je bilo to 38% slovenskega prebivalstva.

Največ zavarovancev (83%) je imel Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani, železničarjev in rudarjev je bilo bistveno manj. Za vzdrževanje in delovanje delavskih zdravstvenih ustanov in za izplačevanje bolniških podpor so od zavarovancev pobrali letno okrog 100 milijonov din obveznih prispevkov, za pokojnine pa še dodatnih 100 milijonov din, kar je znašalo približno toliko, kolikor je bilo pobranih vseh neposrednih davkov v Dravski banovini. To so bila kar velika sredstva, zlasti če upoštevamo, da je delavstvo takrat sestavljalo manj kot polovico prebivalstva.¹⁹

Socialno skrbstvo

To obliko socialne politike so izvajale občine iz svojih proračunskih sredstev, iz posojil (za občinska stanovanja) in iz ubožnih skladov. Ubožnih skladov je bilo malo, namenjeni so bili predvsem oskrbi obubožanih meščanov. Posojila za gradnjo občinskih socialnih stanovanj so najemale samo mestne občine in nekatere zelo industrializirane podeželske občine (Trbovlje, Zagorje, Šoštanj, Kočevje, Ruše in Ravne). Glavno breme socialnega skrbstva je šlo iz občinskih proračunov. Občine so za socialno skrbstvo dajale 6 do 8% svojih proračunskih sredstev. Obseg teh sredstev je bil odvisen od velikosti in gospodarske razvitosti občin. Zlasti pereče je bilo izvajanje socialnega skrbstva podeželskih občin s prevladujočim deležem kmečkega prebivalstva, ki je bilo brez vsakršnega socialnega zavarovanja. Ves čas so bile velike potrebe po tem zavarovanju, možnosti pa majhne. Za obvezno zavarovanje kmečkega prebivalstva kot največje socialno ogrožene skupine je pripravila predlog že avstrijska vlada in ga dala 1909 v razpravo, a ni uspel. Pri nas je J. E. Krek leta 1909 na široko propagiral starostno in zdravstveno zavarovanje kmečkega ljudstva, tudi propagandno publikacijo je izdal o tem, v kateri je analiziral številčno in posestno stanje kmečkega prebivalstva. 30 let pozneje je isto predlagala slo-

¹⁹ Prim. F. Kresal, Pregled razvoja delavsko zaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite v Sloveniji med obema vojnama. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, VIII–IX, 1968–1969, št. 1–2, str. 103–190; isti, Začetki in razvoj delavskega zavarovanja v Sloveniji med obema vojnama. Zgodovinski časopis, XXIV, 1970, zv. 3–4, str. 209–245. Ponatis; isti, Nekateri načini reševanja delavskih socialnih vprašanj do leta 1922. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, XIII, št. 1–2, str. 3–52.

venska kmetijska zbornica, a tudi takrat to ni bilo izvedljivo. Neustrezna posestna struktura in številčno prevladujoči mali kmetje finančnih bremen socialnega zavarovanja takrat ne bi zmogli. Revščine in socialnih problemov je bilo med kmečkim prebivalstvom veliko. Socialnopolitičnih ukrepov ni bilo, organizirane kolektivne samopomoči tudi ne (kmetijsko združništvo je imelo drugačne naloge). Socialne probleme so reševali skoraj samo z dobrodelnostjo. Socialno skrbstvo podeželskih občin je bilo zelo skromno. Majhno je bilo število redno podpiranih občanov in še te podpore so bile bolj miloščine kot pa socialno skrbstvo. V vseh občinskih zavetiščih za onemogle na podeželju je bilo komaj za 240 oseb prostora. Večina občin takih zavetišč sploh ni imela. Na podeželju je bila še zelo razvita oskrba onemoglih občanov po hišah in beračenje. Beračiti so morali pogosto tudi tisti onemogli občani, ki so bili v občinskih zavetiščih ali pa so prejeli občinsko podporo, ker je bila ta preskrba nezadostna.

Oblike socialnih pomoči so bile raznolike. Najpogostejše so bile denarne podpore; občasne podpore v obliki hrane, kurjave in obleke; stanovanje v zavetiščih ali občinskih stanovanjih; samo stanovanje, hrana pa pri občanih. Zelo redka pa je bila popolna oskrba.

V mestnih občinah je bilo več sredstev za izvajanje socialnega skrbstva. V podeželskih občinah je prišlo za socialno skrbstvo okrog 8 din na prebivalca, v mestnih pa 70 do 100 din. Vendar so bile v mestih tudi potrebe večje in življenje dražje. Mestne občine Ljubljana, Maribor, Celje in Ptuj so imele socialnopolitične urade in organizirano obliko socialnega skrbstva. Socialno skrbstvo je obsegalo: starostno oskrbo onemoglih občanov, mladinsko skrbstvo, delavsko skrbstvo in podpiranje socialnih in dobrodelnih organizacij. Po obsegu najpomembnejša je bila starostna preskrba.

Imamo podatke za leto 1929, ki je bilo z vidika socialno politike zelo normalno leto in bi te podatke zato lahko posplošili na vse obdobje med vojnama. Po teh podatkih je bilo starostnih oskrbovancev v Ljubljani 1.238, v vseh štirih avtonomnih mestih pa 2.556. Za njihovo starostno preskrbo so ta mesta prispevala 4,851 milijonov din, največ v Ljubljani, in sicer nekaj čez 3 milijone din. Polovica teh sredstev je bila porabljena za vzdrževanje mestnih zavetišč za onemogle, kjer je prebivalo 422 oskrbovancev. Za okrog 1.500 onemoglih oseb so izplačevali redne in izredne denarne podpore, ki so znašale po 1.700 do 2.500 din letno, kar je bilo manj kot tretjina eksistenčnega minimuma. Poleg teh so bile še druge oblike starostne preskrbe: obleka, obutev, zdravila, prehrana in drva,

oskrba bolnika na domu, oskrba onemoglega občana v zunanjih zavodih (103 primeri).

Mladinsko skrbstvo je obsegalo redne in izredne denarne podpore, obleko in obutev, podporo za šolske potrebščine, oskrbo v dnevnikih zavetiščih in zavodih; manjše vsote in za manjše število otrok so izplačevali za počitniške kolonije, varstvo, rejnine. Iz mladinskega skrbstva je dobilo pomoč 995 otrok v višini 1,678.305 din.

Za delavsko skrbstvo so mestne občine namenile 445.000 din. Te vsote niso delili posameznim uporabnikom, pač pa skladu za brezposelne, za vajence, za delavske izobraževalne tečaje in za delavsko zatočišče (azil v delavskem domu), kjer so se brezposelni delavci in iskalci zaposlitve na potovanju lahko spočili in pozimi ogreli. Dobrodelne in socialne organizacije so avtonomna mesta podprla z vsoto 431.500 din.

Izven socialnega skrbstva so bila sredstva, ki so jih mestne občine namenjale za reševanje stanovanjskih vprašanj socialno ogroženih občanov. Ta sredstva so do leta 1929 znašala 92 milijonov din (samo v Ljubljani 61,933.326 din) in z njimi je bilo zgrajenih 960 stanovanj. Občine so pomagale pri reševanju stanovanjskih vprašanj tudi na druge načine: jamstvo za stanovanjsko posojilo, prodaja poceni občinskega zemljišča za zidavo, popravilo starih hiš, denarna podpora, posredovanje pri odpovedi stanovanja, določanje maksimiranih stanarin, zaščita stanovalcev.²⁰

Obseg sredstev za socialno politiko in občinsko socialno skrbstvo, ki je šel iz proračunov, je bil omejen na razmeroma nizek delež, manj kot desetino proračuna. Delež prebivalstva, ki se je vzdrževal z odvisnim delom (delavci, uslužbenci) in bil zato posebej predmet socialne politike, je prispeval pomemben delež državnega in občinskih proračunov. Uslužbenski davek, ki so ga plačevali delavci in uslužbenci, je znašal 2,8% do 5,8% in skupna vsota je leta 1929 znašala 47,319.766 din, kar je bilo za 10 milijonov din več, kot je znašala zemljarina skupaj z dopolnilnim davkom. Delavci in nameščenci so z davkom na svoje delo prispevali petino proračunskih sredstev Dravske banovine. Obseg socialne politike je bil tako utemeljen tudi s tem deležem.

²⁰ Poročilo Delavske zbornice za Slovenijo za leti 1929 in 1930. Ljubljana 1930, str. 81–84, 156–159.

Kronološki pregled socialne zakonodaje in ustanov za zaščito posameznih slojev prebivalstva po ustanovitvi nove države

Poverjenišтво za socialno skrbstvo

Dne 6. novembra 1918 je Slovenska narodna vlada SHS v Ljubljani ustanovila poverjenišтво za socialno skrbstvo, ki je nato izvedlo reorganizacijo socialnega zavarovanja v Sloveniji. Že 1. januarja 1919 je bila ustanovljena Zveza bolniških blagajn za slovensko ozemlje. Do 31. maja so bile ukinjene vse takratne okrajne in obratne bolniške blagajne in ustanovljena je bila enotna bolniška blagajna v Ljubljani za Slovenijo. Narodna vlada se je zavedala pomembnosti vzpostavitve nove organizacije socialnega zavarovanja in izvedbe potrebne centralizacije te ustanove, ker so samo z državnimi sredstvi lahko izpolnjevali obveznosti do zavarovancev, zagotavljali zdravstveno zaščito in bolniško podporo. Stare bolniške blagajne so namreč ostale brez sredstev. Tekočih prispevkov ni bilo dovolj, sredstva iz rezervnih skladov pa so ostala v centralah bolniških blagajn zunaj slovenskega ozemlja.

Stanovanjska zaščita

Velik in pereč problem po prvi svetovni vojni je bila tudi stanovanjska stiska. Zato je bil že 6. decembra 1918 uveden sistem začasnih odvzemov odvečnih in praznih stanovanj. Vsak je imel pravico samo do enega stanovanja. Rekvizicija je zajela vsa stanovanja ne glede na lastništvo. Poverjenišтво za socialno skrbstvo je s posebno odredbo razglasilo občine, za katere so veljali predpisi o posegu po stanovanjih. Do aprila 1919 je bilo razglašanih 7 takih mest: Ljubljana, Maribor, Celje, Kranj, Jesenice, Tržič in Zagorje. Za odvzem in razdeljevanje stanovanj so bili povsod ustanovljeni stanovanjski uradi. Stanarine so bile maksimirane. Za osnovo so bile najemnine iz leta 1914, ki so jih pomnožili s faktorji od 4 do 9, za večja stanovanja celo do 15. Določali so jih stanovanjski uradi. Premožnejši najemniki niso bili zaščiteni. V novih hišah, zgrajenih po vojni, ni bilo stanovanjske zaščite. Stanovanjska zaščita in dodeljevanje stanovanj je prenehalo 1. maja 1928. Medtem je bilo zgrajenih veliko novih stanovanj, za katera stanovanjska zaščita ni veljala in je ta zaščita tako postajala vedno bolj brezpredmetna. Stanovanjske zgradbe so gradili občine, država, industrijska in rudarska podjetja, banke in denarni zavodi, pokojninski skladi,

stanovanjske zadruga in zasebniki. Investiranje v stanovanjske zgradbe se je štelo za donosno. Stanovanjska zaščita, ki se je izvajala v prvem povojnem času splošnega pomanjkanja, je bila zelo pomembna in učinkovita.

Obrtno nadzorništvo in inšpekcija dela

Dne 18. decembra 1918 je Narodna vlada SHS v Ljubljani pristojnost bivšega obrtnega nadzorništva za Kranjsko razširila na vso Slovenijo. Iz tega se je razvila inšpekcija dela, ki je poslovala v okviru avstrijskega zakona iz leta 1883. Jugoslovanski zakon o inšpekciji dela z dne 30. decembra 1921 je nato določal, da se pri ministrstvu za socialno politiko ustanovi inšpekcija dela za neposredno nadzorstvo o izvrševanju zakonov, uredb in pravilnikov delavske socialne in življenjske zaščite v industrijskih, obrtnih, trgovskih in prometnih obratih in podjetjih. Naloga inšpektorjev dela (prej obrtnih nadzornikov) je bila nadziranje izpolnjevanja predpisov o varovanju zdravja in življenja delavcev v delavnicah in tovarniških stanovanjih, predpisov o zaposlovanju delavstva, delovnem času in počitku med delom, predpisov o delovnih redih, o izplačevanju delavskih zaslužkov in predpisov o vajencih. Inšpektorji dela so imeli pravico v vsakem času pregledati podjetje, 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. Če podjetnik v predpisanem roku pomanjkljivosti in napak ni odstranil, ga je smel inšpektor kaznovati. Kazni so bile denarne. Inšpektorji dela so morali vsaj dvakrat na leto pregledati obrate na svojem področju. Po pravilniku o zaposlovanju tujih državljanov z dne 24. novembra 1925 so inšpektorji dela reševali tudi prošnje za podaljševanje zaposlitve tujih državljanov.

Delavski zaupniki

Slovenska narodna vlada je z uredbo 18. decembra 1918 uvedla institucijo delavskih zaupnikov. V revolucionarnih razmerah ob koncu 1. svetovne vojne in takoj po njej so v evropskih državah nastajali tovarniški sveti, prek katerih so hoteli delavci sodelovati pri upravljanju podjetij in soodločati pri reševanju nekaterih gospodarskih in socialnih vprašanj delavstva. Slovenski delavci so na zborovanjih novembra 1918 (Trbovlje, Ljubljana) zahtevali uvedbo delavskega nadzora pri upravi vseh obratov. Železničarji so do-

segli, da so bila 1919 vključena v protokol sporazuma določila o soodločanju pri upravljanju; država je v začetku leta 1920 to preklicala. Delavski zaupniki so bili sprva tesno povezani z obrtnim nadzorništvom in bi tako vlogo lahko do neke mere razumeli tudi kot nadzor proizvodnje. Poznejše uredbe in Zakon o zaščiti delavcev (1922), ki je uvedel delavske zaupnike v vsa podjetja, jim je določil le posredniško-pomirjevalno vlogo brez možnosti vplivanja na upravljanje podjetja. Imeli so pravico ščititi gospodarske, socialne in kulturne interese delavcev, sodelovati pri sklepanju kolektivnih pogodb, posredovati v sporih med delavci in delodajalci, skrbeti, da so se izpolnjevali predpisi glede delovnega časa, zdravja in življenja delavcev ter predpisi o socialnem zavarovanju. Njihovo delovanje, pristojnosti, pravice in način izvolitve pa je določil zakon šele konec 1927. Delavske zaupnike so volili iz svojih vrst vsi zaposleni delavci posameznega obrata. Uživali so zaupniško imuniteto; delodajalci jih ne bi smeli odpuščati ali preganjati, če so izvrševali svoje dolžnosti po zakonu o zaščiti delavcev. Vloge in pomena institucije delavskih zaupnikov so se zavedali delavci in delodajalci. Čeprav so imeli izključno pomirjevalno in posredniško vlogo, so jim delavci pripisovali velik pomen. Z dobro organiziranim delom so lahko precej storili za boljši gnotni položaj delavcev pa tudi za razvoj in napredek delavskega gibanja. Delavske strokovne organizacije vseh smeri so jim pripisovale vedno večji pomen in v veliki meri opirale svoje delovanje prav nanje. Delavci so v njih videli neposredne zastopnike pri urejanju odnosov z delodajalci; zlasti če ni bilo v podjetju močne sindikalne organizacije, so bili delavski zaupniki edini zaščitniki delavcev in njihovih pravic.

Državna posredovalnica za delo, borza dela

Dne 20. decembra 1918 je Narodna vlada SHS v Ljubljani ustanovila državno posredovalnico za delo v Ljubljani in nato še podružnice v Mariboru, Celju, Kranju in Novem mestu, ki so poleg posredovanja dela urejale tudi brezposelne podpore; do podpore so imeli pravico nezaposleni delavci in nameščenci, ki so zaposlitev izgubili zaradi vojne. Te podpore so izplačevali davčni uradi občin stalnega bivališča brezposelnih in so ta sredstva bremenila državo. Po zakonu o zaščiti delavcev z dne 28. februarja 1922 so te pristojnosti prešle na državne borze dela, ki so brezposelnim dajale podpore v denarju, hrani, ali v drugi obliki. Dajale so dovolilnice za polovično vožnjo na železnici, če so morali iskati delo v drugih krajih. Finančna sredstva so bila iz proračuna in iz 0,3% prispevkov od delavskih

mezd. Do leta 1928, ko so se državne borze dela preoblikovale v samoupravne javne borze dela, se je nabralo 53,628.883 din denarnih sredstev, ki jih je minister za socialno politiko dr. Andrej Gosar razdelil na sklad za javna dela za podpiranje brezposelnih delavcev in na sklad za dajanje ugodnih posojil za zidanje delavskih stanovanj; iz teh sredstev je bilo zgrajenih 219 delavskih hiš s 411 stanovanji v pomembnejših delavskih središčih, kjer so tudi tako nastajale delavske kolonije. Velika gospodarska kriza je to dejavnost zavrla, za povečano število brezposelnih delavcev pa ni bilo več dovolj sredstev, čeprav se je 1932 prispevek za borze dela podvojil in je država odobrila 50 milijonov din iz proračuna. Slovenija je iz teh sredstev dobila 6,2 milijona dinarjev, jim dodala še 720.000 din lastnih sredstev in prav toliko tudi Delavska zbornica v Ljubljani. Ta sredstva pa niso zadoščala za nemoteno podpiranje brezposelnih in tudi sredstva za izvajanje javnih del (regulacija Ljubljanič) niso bila dovolj velika. Ne državne in ne javne borze dela niso bile zadovoljiva oblika zavarovanja za primer brezposelnosti. Delavska zatočišča, kjer so brezposelni delavci in delavci na poti do nove službe dobili najosnovnejše zavetišče bodisi v velikih čakalnicah ali prenočiščih v skupnih spalnicah, so bila urejena v Ljubljani, Kranju, Celju, Mariboru in Murski Soboti. V Ljubljani je bil to Delavski dom, ki je bil kombinacija delavskega zatočišča in hotela; v zgradbi so bile tudi poslovalnice borze dela. Zakon o zaščiti delavcev iz leta 1922 je sicer zahteval, da morajo občine skrbeti za ustanavljanje delavskih zatočišč in kuhinj za brezposelne delavce, vendar te niso imele za te potrebe ne sredstev ne dovolj razumevanja, zato je v celoti to breme padlo na rame samih borz dela in s tem na delavske mezde. Oskrba v delavskih zavetiščih je bila brezplačna. 18. aprila 1946 je bila ta dejavnost ukinjena.

Aprovizacija, racionirana preskrba

Dne 20. decembra 1918 je Gospodarski odsek Narodne vlade za Slovenijo prevzel aprovizijske centrale v svojo pristojnost. Preskrba prebivalstva z osnovnimi življenjskimi potrebščinami je bila namreč po prvi svetovni vojni zelo pereča. Med vojno so jo izvajale aprovizijske centrale. Ker hrane in drugega potrebnega blaga ni bilo dovolj, se je prodajalo samo na nakaznice. Narodna vlada za Slovenijo je oblikovala tudi Prehodni gospodarski urad, ki je pripravljajl sklepanje meddržavnih trgovinskih pogodb, odločal o uvozu in izvozu, vodil nadziranje industrijskih podjetij, skrbel za socialno varstvo delavcev in delavsko zavarovanje. Reševal je tudi medna-

rodna trgovinska vprašanja z Avstrijo, Češkoslovaško, Poljsko in Italijo ter vprašanja, povezana z notranjo jugoslovansko trgovino.

Osemurni delavnik

Dne 30. decembra 1918 je Narodna vlada SHS v Ljubljani izdala uredbo, s katero je uvedla osemurni delavnik v tovarniških podjetjih za vse pomožno delavstvo, zaposleno v državnih, občinskih in zasebnih tovarniških podjetjih; 11. januarja 1919 je uredbo o osemurnem delavniku razširila tudi na rudnike. 17. januarja še na železnice na slovenskem ozemlju. Šele 12. septembra 1919 je izšla uredba osrednje vlade o delovnem času v industrijskih, trgovinskih in prometnih podjetjih, ki je veljala za vso državo. Delovni čas nad 8 ur dnevno oziroma 48 ur tedensko se je smel podaljšati samo izjemoma in začasno, če je to zahteval proizvodni proces, če je nastopila nepričakovana potreba in na prošnjo podjetja, vendar največ do 10 ur na dan. Delo, ki je bilo daljše od tega časa, je moralo biti plačano z najmanj 50% poviškom. Izvrševanje uredbe o osemurnem delavniku je nadzirala inšpekcija dela oziroma rudarska oblast.

Zakon o zaščiti delavcev

Dne 8. februarja 1922 je izšel zakon o zaščiti delavcev, ki je enotno uredil sistem delovnih razmerij v vsej državi. Ta zakon pravzaprav ni bil novo besedilo, pač pa je vseboval uredbe o zaščiti delavcev, določbe o organizaciji delavskih zbornic, borz dela in določbe o delavskih zaupnikih. Vse te uredbe so izšle že prej, veljale so pa samo tam, kjer je bila ta delavska zaščita že prej uveljavljena, to je na bivšem avstrijskem ozemlju. Nastanek Jugoslavije je zavrl razvoj mezdnih odnosov v sodobnejše oblike delovnih razmerij. Nova okvirna delavska zakonodaja leta 1922 ni prinesla večjih in novih pravic delavcev iz delovnega razmerja. Glavne pridobitve so bile: 8-urni delavnik, delavski zaupniki, podpiranje brezposelnih (1918), delavske zbornice (1921), stanovanjska zaščita (1918–29). Zakon o zaščiti delavcev je zaposlene še naprej delil na pomožno osebje – delavce, ki so sodili pod zaščito določb tega zakona in na »osebe, katerim se poverjajo posli višje vrste (poslovodje, knjigovodje, blagajniki, inženirji ipd.)«, za katere ta zakon ni veljal. Vodstveni delavci, tehniški strokovnjaki, poslovodni, računovodski, knjigovodski in pisarniški delavci so bili nameščenci in so imeli drugačen status kot mezdni delavci. Zanje tudi niso veljale določbe kolektivnih pogodb. Delavci so prejeli tedenske mezde, določene z

urno ali akordno mezdo, dnevničarji tudi z dnevno mezdo. Nameščenci so prejeli mesečne plače. K mezdami in plačam so prštevali različne dodatke: družinske, draginjske, premijske doklade, dodatek za delo ob nedeljah in praznikih, za podaljšano delo. Z vidika socialnega zavarovanja so bili delavci v industriji in obrti razvrščeni v 12 mezdnih razredov, rudarji v 6 kategorij, železničarji v 3 kategorije s po 10 razredi, nameščenci pa v 11 plačilnih razredov. Mezda iz delavčevega mezdne razreda se je imenovala zavarovana mezda. Po njej so se določali vsi prispevki in višina pravic iz socialnega zavarovanja. Mezdni sistem je bil kombinacija časovnih in akordnih norm s težnjo po zviševanju deleža akordnega sistema. Leta 1928 je časovno mezdo prejelo 53% delavcev in akordno 47%. Leta 1930 je časovno mezdo prejelo samo še 44% delavcev, akordno pa 56%. Akordni sistem je bil vpeljan predvsem za nekvalificirane in priučene delavce, ki so bili v večini, kvalificiranih je bilo samo 20%. Zlasti neugodna je bila kvalifikacijska sestava zaposlenih žensk. Zakon o zaščiti delavcev je v kasnejšem obdobju izgubljal svoj pomen in država je po svoji presoji določala pravice in dolžnosti obeh partnerjev pri delovnem razmerju. Država je začela določati tudi minimalne mezde nekvalificiranih delavcev.

Zakon o zavarovanju delavcev

Dne 27. junija 1921 je izšla uredba o ureditvi zavarovanja delavcev proti boleznim in nezgodam. To uredbu je zakonodajni odbor narodne skupščine decembra 1921 dopolnil z določbami o zavarovanju delavcev za onemoglost, starost in smrt in nato 14. maja 1922 izdal zakon o zavarovanju delavcev. Zakon je urejal vse vrste zavarovanja, razen zavarovanja ob brezposelnosti; za ta primer je že zakon sam napovedal poznejšo ureditev, kar pa z uredbami o podpiranju brezposelnih delavcev in o borzah dela ni bilo zadovoljivo rešeno. Izvajanje zavarovanja za onemoglost, starost in smrt (pokojninsko zavarovanje) je bilo odloženo do julija 1925, potem ga je vlada odlagala vse do januarja 1938.

Na območjih, kjer se je socialno zavarovanje prvič uvajalo (Srbija, Makedonija, Črna gora), je zakon dopuščal, da se izvedba bolniškega in nezgodnega zavarovanja odloži do 1. julija 1925.

Zakon o zavarovanju delavcev je določal minimalno zavarovanje za vse delavce, dopuščal pa je vse druge oblike posebnega zavarovanja, ki je zavarovancem omogočalo boljše ali vsaj enake pogoje socialnega zavarovanja. Zavarovanje za bolezen, nezgode, onemoglost, starost in smrt po zakonu o zavarovanju delavcev je

izvajal Osrednji urad za zavarovanje delavcev s sedežem v Zagrebu. Tu so bili zavarovani vsi delavci in nameščenci, razen tistih, ki so bili zavarovani pri bratovskih skladnicah (rudarji), pri državnem pokojninskem skladu (državne službe) in pri humanitarnih skladih v okviru direktij državnih železnic (železničarji), ker so bili pri teh ustanovah boljši pogoji zavarovanja. Drugih nosilcev zavarovanja zakon ni poznal. Ukinjene so bile vse okrajne bolniške blagajne, obratne bolniške blagajne, društvene in posebne nezgodne zavarovalnice. Poleg omenjenih kategorij delavcev, ki so imeli svoje zavarovanje, so v posameznih pokrajinah poslovale še posebne ustanove, pri katerih so bili včlanjeni izključno umski delavci in trgovski nameščenci. Te ustanove so bile: Trgovsko bolniško in podporno društvo s sedežem v Ljubljani za območje Slovenije, Trgovsko društvo Merkur v Zagrebu za območje vse države, društvo Trgovačka omladina s sedežem v Beogradu za območje nekdanje Kraljevine Srbije. V pokojninskih zavodih za nameščence so izvajali samo pokojninsko zavarovanje, medtem ko je njihovo zavarovanje za primer bolezni in nezgod ostalo pri Osrednjem uradu za zavarovanje delavcev. Do 1938 je bil tak zavod samo v Ljubljani za območje Slovenije in Dalmacije, potem pa so jih ustanovili še v Zagrebu, Beogradu in Sarajevu.

Zaposlovanje tujih državljanov

Dne 24. novembra 1925 je izšel Pravilnik o zaposlovanju tujih državljanov. Delovna dovoljenja je izdajala inšpekcija dela po predhodnem posvetovanju z delavsko zbornico. Vprašanje zaposlovanja tujcev je nastalo vzporedno z razvojem industrije, ki je bila po poreklu iz tujine, predvsem iz Avstrije in Češke. Ti podjetniki so s tovarniškimi obrati pripeljali tudi vodilno osebje, tehnične strokovnjake, mojstre in specialiste. Njihovo število je naraščalo, tako kot je naraščal razvoj priseljene industrije. V začetku njihova zaposlitev ni bila problematična. Z razvojem domačega strokovnega, gospodarskega in tehničnega šolstva so se razvili domači strokovnjaki, ki so jim včasih ovirali zaposlitev tujci. V Jugoslaviji je bilo leta 1921 redno zaposlenih 103.898 tujcev, do leta 1931 se je to število povečalo na 140.766. V Sloveniji je bilo redno zaposlenih 17.146 tujcev, največ je bilo Čehov in Avstrijcev. Največ je bilo zaposlenih v tekstilni, strojni, kemični in gradbeni industriji. Pretežno število tujcev je spadalo v skupino nameščencev; zaposleni so bili kot inženirji, tehnični in specialni delavci. Mnogi so imeli vodilne položaje ravnateljev, obratovodij, mojstrov.

Dne 12. februarja 1937 je izšla Uredba o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in razsodništvu. Kolektivne pogodbe so začeli sklepati že v drugi polovici 19. stoletja, najprej v Švici in Nemčiji; do prve svetovne vojne so bile že zelo razširjene in poznane tudi pri nas. Takemu razvoju je sledila tudi spremenjena delavska zakonodaja; leta 1907 je bil v Avstriji sprejet zakon o noveli obrtnega reda, ki je urejal pravno osnovo za kolektivne pogodbe. Po prvi svetovni vojni so nekatere države same začele urejati delovne odnose in splošne delovne pogoje. Najprej so prevzele posredovanje v sporih glede kolektivnih pogodb, jih razsojale in po določenem postopku same izdajale kolektivne pogodbe, ali pa razglašale najpristojnejše za splošno obvezne (tako imenovane oktroirane kolektivne pogodbe: Avstrija 1919, Nemčija 1923, Jugoslavija 1937) ter predpisovale minimalne mezde. Nadaljnji razvoj je šel v dve smeri. V totalitarnih, fašističnih in nacionalsocialističnih državnih režimih ni bilo več svobode sindikalnega delovanja; kolektivne pogodbe so izginile s področja urejanja delovnih razmerij. V državah tako imenovane zahodne demokracije so se delavski sindikati združevali v velike in močne konfederacije, ki so ob vedno močnejšem posredovanju državne oblasti sklepale kolektivne pogodbe s podjetniškimi združenji.

V jugoslovanski zakonodaji se kolektivne pogodbe prvič omejujejo februarja 1922 v Zakonu o zaščiti delavcev, podrobnejše določbe o njih pa je prinesel novembra 1931 zakon o obrtih. Na slovenskem ozemlju je bilo sklepanje kolektivnih pogodb urejeno že od leta 1907. Ob nastanku nove države je bilo sklepanje pogodb splošno znano in uveljavljeno, in sicer kot sredstvo delavskega boja in kot sredstvo za urejanje delovnih razmerij. Ob posredovanju delavske zbornice, inšpekcije dela in obratnih delavskih zaupnikov so jih sklepale delavske strokovne organizacije: registrirale so jih delavske zbornice. Vsebina teh pogodb je bila odvisna od vrste delavskih akcij; ali je šlo le za sklenitev okvirne kolektivne pogodbe, ki naj bi šele uredila vse delovne odnose med delavci in delodajalci, ali pa za izboljšanje že sklenjene kolektivne pogodbe (ureditev ali izboljšanje mezd, izboljšanje drugih delovnih pogojev). Kolektivna pogodba je imela normativni in obligacijski del. Normativni je obsegal splošne delovne pogoje: določbe o trajanju delovnega časa, o nadurnem delu, praznikih, mezdnih sistemih, načinu izplačevanja zaslužkov in odtegljajih, naravnih dajatvah (stanovanje, hrana, konsum), o višini mezd in mezdni tarifi, nado-

mestilu zaslužka zaradi bolezni idr. zadržkov od dela, o dopustih, družinskih idr. dokladah, o zdravstveni zaščiti, higienski in varnostni ureditvi obratnih prostorov, položaju vajencev, sprejemanju na delo in odpuščanju delavcev ob pomanjkanju dela, o delavskih zaupnikih in rabsodišču ob delovnih sporih. V kolektivnih pogodbah so bile pogosto tudi določbe, da podjetje priznava delavsko strokovno organizacijo in da delavcev zaradi članstva v njej ne bo preganjalo.

Nadaljnjo in podrobnejšo zakonodajo o sklepanju kolektivnih pogodb je februarja 1937 prinesel odlok o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in rabsodništvu; ta je precej omejil svobodo delavskih akcij. Medtem ko so bile delavske strokovne (sindikalne) organizacije sicer še priznane kot stranke za sklepanje kolektivnih pogodb na delavski strani, pa je pri obveznem pomirjevalnem in neobveznem rabsodniškem postopku že odločalo skupno zastopstvo delavcev, delodajalcev in državnih oblasti. Poleg tega si je država prilaščala pravico, da v posameznih primerih sama izdaja kolektivne pogodbe, katerih norme so bile obvezne za vse delavce in delodajalce obravnavanega podjetja ali stroke. Določbe navedenega odloka kažejo odkrito težnjo po korporacijskem urejanju delovnih odnosov, hkrati pa si je država prizadevala okrepiti režimske jugorasove delavske sindikate, ki naj bi po zgledu italijanskih državnih sindikatov postali edini zastopnik delavstva in prevzeli uprave vseh delavskih ustanov (delavska zbornica, borza dela, okrožni urad za zavarovanje delavcev). Ker je bila mezdna tarifa navadno najpomembnejši del kolektivne pogodbe in pogosto tudi vzrok za začetek delavske akcije in sklenitev pogodbe, se je ta imenovala včasih tudi tarifna pogodba.

Minimalne mezde

Zahteva po uzakonitvi minimalnih delavskih mezd (najnižje plače, ki jih je določala upravna oblast) je leta 1937 postala stvar finančnega zakona; po njem je dobil minister za socialno politiko pooblastilo, da lahko po odobritvi ministrskega sveta ter po posvetovanju z delavskimi in podjetniškimi zbornicami z odlokom predpiše minimalne mezde v zvezi z obveznim sklepanjem kolektivnih pogodb, pomirjevanjem in rabsodništvom in da lahko določa stranke za sklepanje pogodb. Odlok je izšel februarja 1937, julija pa je ban Dravske banovine določil minimalne mezde. V času poravnalnega postopka, ki je bil zelo dolg in ga je bilo mogoče tudi zavlačevati, hkrati pa je bil obvezen in ga je na 1. stopnji vodilo pristojno

okrajno glavarstvo, so bile stavke prepovedane in kaznive. Če sta sprti stranki prepustili rešitev spora razsodniškemu odboru, je postal sklep razsodišča brezpogojno obvezen za obe strani in delavstvo v nobenem primeru ne bi bilo smelo stavkati še ves čas veljavnosti sklepa, ki je dobil vlogo kolektivne pogodbe. Razsodniški odbor so sestavljali član, ki ga je imenoval ban, in najmanj po 2 zastopnika vsake stranke. Za delavce v državnih, banovinskih in občinskih podjetjih je bil arbitražni postopek obvezen, zato niso imeli pravice do stavke. Kršitev tega odloka, npr. stavka pred pomirjevalnim postopkom in med njim, ali nespoštovanje odločbe razsodniškega odbora je bila kazniva. Ta odlok je prinesel novo kakovost v sklepanje kolektivnih pogodb. Le-te v tarifnem delu niso bile več povsem avtonomne. Odlok je z določenimi minimalnimi mezdami dobil značaj oktroirane okvirne kolektivne pogodbe, saj je natančno določal tudi izplačevanje dodatkov in prejemkov v naravi (tovarniško stanovanje, kurjava, razsvetljava, hrana pri delodajalcu). Posebnih koristi delavstvo od tega ni imelo, ker je bilo z minimalnimi mezdami izhodišče postavljeno prenizko, izboljšave pa je izničevala tudi rastoča inflacija pred drugo svetovno vojno. Tudi novo določanje minimalnih mezd leta 1940 ni bilo zadostno, saj jih je bilo treba dopolnjevati z draginjskimi dokladami.

Stanovske zbornice

Za zaščito svojih stanovskih interesov so ustanavljali splošne in posebne zbornice. Najpomembnejše so bile Zbornica za trgovino obrt in industrijo na delodajalski strani in delavska zbornica na delojemalski strani ter Kmetijska zbornica za zaščito kmečkega stanu. Poleg teh je bilo še več specialnih zbornic posameznih dejavnosti ali poklicev. Članstvo v zbornicah je bilo obvezno.

Delavska zbornica za Slovenijo v Ljubljani je bila ustanovljena 6. januarja 1922. V Mariboru, Celju, Kranju in v Murski Soboti so bile ekspoziture delavske zbornice. Svoje prostore so imele v lastnih zgradbah. V Ljubljani si je delavska zbornica leta 1927 zgradila poslovno-stanovanjsko zgradbo na Miklošičevi cesti poleg stavbe Okrožnega urada za zavarovanje delavcev. V novi stavbi delavske zbornice so dobile svoje prostore še druge delavske ustanove in sicer borza dela, inšpekcija dela, izseljeniški urad, javna kuhinja z delavsko menzo, knjižnica delavske zbornice, delavske kulturne in strokovne (sindikalne) organizacije.

Po uredbi o delavskih zbornicah z dne 21. maja 1921 in poznejšem zakonu o zaščiti delavcev so bile delavske zbornice interesne predstavnice delavcev in nameščencev. Bile so v Ljubljani, Zagrebu, Splitu, Osijeku, Novem Sadu, Beogradu in Skoplju. V področje delavskih zbornic je sodila zaščita vseh ekonomskih, socialnih in kulturnih interesov delavcev in nameščencev. Delavske zbornice so imele pravico in dolžnost dajati zakonodajalcu in vladi predloge, poročila in mnenja o ureditvi delovnega razmerja, delavske zaščite, delavskega zavarovanja, delovnega trga, o skrbstvu za stanovanja, za prehrano in za kulturo 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. Zbirale so podatke in vodile statistiko o delavskih zadevah (gibanje mezd in eksistenčnega minimuma, mezdna gibanja in podobno); zbirati in hraniti so morale kolektivne pogodbe, ki so bile sklenjene na njihovem območju. Delavske zbornice so vodile register vseh delavskih strokovnih (sindikalnih) organizacij.

Delavske zbornice so bile organizirane na načelu samostojnih samoupravnih ustanov s svojim statutom; njihovo delovanje je nadziralo ministrstvo za socialno politiko. Organi delavske zbornice so bili skupščina, upravni odbor in predsednik. Člane skupščine delavske zbornice so volili vsi delavci in nameščenci stari nad 18 let, ki so bili zavezani zavarovanja po zakonu o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922. Denarna sredstva za delovanje delavske zbornice so bile državne subvencije, redni denarni prispevki, ki so jih morali plačati vsi zaposleni delavci in so znašali 0,3% mezde.²¹

Zbornica za trgovino, obrt in industrijo je bila ustanovljena 30. junija 1925. Prej je obstajala Trgovska in obrtniška zbornica, ki je do leta 1918 obsegala samo Kranjsko. Zbornica je bila interesno zastopstvo vseh gospodarskih subjektov v Sloveniji. Članstvo v zbornici je bilo obvezno; njena dejavnost se je financirala iz rednih prispevkov članov zbornice. Zbornica je imela tri odseke: trgovski, obrtni in industrijski. Leta 1934 so ustanovili še gostinski odsek. Od leta 1929 je v okviru zbornice delovalo zbornično razsodišče, ki je

²¹ Uredba o delavskih zbornicah z dne 21. maja 1919 je urejala ustanavljanje in delovanje delavskih zbornic samo v pokrajinah zunaj bivše Kraljevine Srbije. Za področje bivše Kraljevine Srbije so glede delavske zbornice ostale še naprej v veljavi določbe srbskega obrtnega zakona z dne 29. junija 1910, ki ga pa niso izvajali.

hitro in učinkovito urejalo številne gospodarske spore, ki bi sicer obremenjevali redna sodišča. Osnovna naloga zbornice pa je bilo pospeševanje trgovine, obrti in industrije, zaščita stanovskih interesov in skrb za svoje člane. Leta 1934 je bil pri zbornici osnovan poseben sklad za podporo starih in onemoglih članov. Svoje prostore je imela v lastni zbornični palači.

Kmetijska zbornica je bila ustanovljena 21. januarja 1937 kot stanovsko zastopstvo za zaščito in pospeševanje kmetijstva. Člani zbornice so bili vsi lastniki kmetijskih in gozdnih posesti. Finančna sredstva zbornice so bili dohodki iz lastnega premoženja, in prostovoljnih prispevkov in iz 5 % doklade na osnovni davek od zemljišč. V zbornični svet so volili po enega predstavnika iz vsakega volilnega okraja, po enega so delegirale revizijske zveze kmetijskih za drug, centrale kmetijskih družb, društva agronomov, gozdarjev in veterinarjev, 10 pa jih je zbornični svet kooptiral iz vrst kmetijskih strokovnjakov. Zbornični svet se je konstituiral 27. junija 1937. Zbornica je imela svoje prostore in sedež na začetku Gosposvetske ceste.

Zbornica je izvedla več anket o stanju kmetijstva, posestni in socialni strukturi, razpravljala o zavarovanju slovenske kmečke posesti v obmejnem pasu, predlagala spremembo uredbe o likvidaciji kmečkih dolgov, koliko naj Slovenija dobi finančnih sredstev iz fonda za pomoč kmečkemu gospodarstvu, predlagala spremembo občinskih taks in trošarin, spremembo lesnih uzanc pri ljubljanski borzi, odpis zaostalih in neplačanih prispevkov za nezgodno zavarovanje kmečkih delavcev, razpravljala o problemu znižanja cen pšenice, predlagala kredite za nabavo kmetijskih strojev, ustanovitev veterinarskih ambulant. Zbornica je razpravljala o problemu sezonskega izseljevanja iz Prekmurja, o problemu ciganov, o socialnih problemih kmetijskega prebivalstva in o socialnem zavarovanju kmečkega prebivalstva.

Kmetijska zbornica je imela za pospeševanje kmetijstva 7 strokovnih odborov in sicer za poljedelstvo, vrtnarstvo in hmeljarstvo; za živinorejo, mlekarstvo, travništvo, pašništvo in meliorizacije; za vinarstvo in sadjarstvo; za gozdarstvo; za kmetijsko trgovinsko politiko; za pravna finančna in carinska vprašanja; za kmetijsko organizacijo, zadružištvo, kmetsko zavarovanje in za higijeno vasi.

Zdravniška zbornica je bila ustanovljena leta 1923, ko se je Društvo zdravnikov preoblikovalo v zbornico. Prvotno je 2. novembra 1918 Društvo zdravnikov za Kranjsko razširilo svoje delo-

krog na vso Slovenijo potem pa leta 1923 proglasilo ustanovitev Zdravniške zbornice v Ljubljani. Zbornica je zastopala interese zdravniškega stanu in posameznih zdravnikov do oblasti, zlasti zlasti pa do številnih bolniških blagajn in zavarovalnic. Članstvo zdravnikov v zbornici je bilo obvezno. V okviru Zbornice je bil pokojninski sklad za zdravniške vdove in sirote. Zbornica je izdajala svoje glasilo Zdravniški vestnik.

Odvetniška zbornica je bila ustanovljena 4. novembra 1918, ko je odvetniška zbornica za Kranjsko s sedežem v Ljubljani razširila zbornični okoliš na vso Slovenijo. Z uredbo poverjenišva za pravosodje so bili 19. decembra 1918 pozvani vsi odvetniki in odvetniški kandidati, da se včlanijo v to zbornico. Odvetniška zbornica v Ljubljani je 1930 postala članica Mednarodne zveze odvetnikov. Zbornica je ščitila interese svojih članov, razvijala pravno etiko in nalagala svojim članom dolžnost brezplačnega zastopanja revnih strank v primerih, ko je bilo zastopstvo po odvetniku obvezno. Dne 23. marca 1929 je bil pri zbornici ustanovljen pokojninski fond, ki je zavaroval svoje člane za onemoglost, starost in smrt v 6 razredih z mesečnimi prispevki od 150 do 500 din. Invalidska oziroma starostna renta je znašala šestkratno vsoto premijskih prispevkov (900–3.000 din mesečno).

Inženirska zbornica v Ljubljani je bila ustanovljena 12. avgusta 1919. Zbornica je obvezno združevala pooblaščen inženirje v vsej Sloveniji. Prej sta slovensko ozemlje vključevali zbornici v Gradcu in v Trstu. Inženirska zbornica je skrbela za razvoj tehničnih ved in njih uporabo v praksi, dajala ustrezne predloge in mnenja, skrbela za ugled pooblaščenih inženirjev, nadzorovala njihovo delo in ščitila njihove pravice. Pomembno vlogo je imela pri razvoju tehniške fakultete. Njena dolgoletna predsednika sta bila ing. Milan Šuklje in ing. Milko Pirkmajer.

Notarska zbornica v Ljubljani je bila ustanovljena 26. septembra 1930. Notar kot javni organ, ki mu je bila z zakonom poverjena dolžnost sestavljati javne listine in opravljati druge posle, je bil v Sloveniji poznan že prej in tudi ustrezno organiziran v okviru notarskega reda iz leta 1871. Notarska zbornica za zaščito koristi notarskega stanu pa je bila ustanovljena šele po jugoslovanskem zakonu o notarjih iz leta 1930. Notarji so si prizadevali za uvedbo pokojninskega zavarovanja, ker pri te niso uspeli, so v okviru zbornice ustanovili pokojninski sklad.

Lekarniška zbornica je bila ustanovljena 9. januarja 1931 za vso državo; v Ljubljani pa je bil le sedež sekcije za Dravsko banovino. Prej so bili lekarnarji obvezni člani lekarniških gremijev. Gremij lekarnarjev za kranjsko deželo je bil ustanovljen 1832, 1919 pa so se člani kranjskega, štajerskega in ogrskega (Prekmurje) gremija združili v skupen Slovenski lekarniški gremij v Ljubljani. Člani lekarniške zbornice so bili vsi lekarnarji in vsi magistri farmacije, ki so imeli dovoljenje za samostojno vodene lekarne.²²

Stanovanjska zaščita

V revolucionarnih povojnih razmerah je slovenska narodna vlada uvedla sistem začasnih rekvizicij odvečnih in praznih stanovanj ter odvečnih stanovanjskih prostorov ne glede na lastništvo. Zaradi velike stanovanjske stiske v mestih in industrijskih središčih po prvi svetovni vojni je Narodna vlada SHS v Ljubljani že 6. decembra 1918 izdala Uredbo o pravici občin do posega po stanovanjih. Hišni lastniki, ki so imeli po več stanovanj, ali pa v svojih stanovanjih niso uporabljali vseh stanovanjskih prostorov, so morali to prijaviti pristojnim občinam v osmih dneh po izidu uredbe, sicer je sledila kazen 6 tednov zapora, 5.000 K globe, ali še strožja kazen.

Rekvizicija je zajela vsa prazna stanovanja, odvečna stanovanja in odvečne stanovanjske prostore ne glede na lastništvo. Vsak je imel pravico samo do enega stanovanja. Po določitih te uredbe je imela vsaka odrasla oseba pravico do ene sobe, dva otroka prav tako. Stanovanjski urad je mogel deložirati tako hišnega lastnika kot zakupnika in ga preseliti v drugo ustrezno stanovanje, ki bi mu pripadalo glede na število članov njegove družine, ali pa rekvirirati samo odvečni del stanovanjskega prostora in ga dodeliti drugemu stanovalcu ali podnajemniku, ki bi ga določil stanovanjski urad. Morali pa so pri tem upoštevati želje in možnosti stanovanjskih lastnikov.

Na podlagi te uredbe narodne vlade je poverjenišтво za socialno skrbstvo lahko določilo in razglasilo občine, za katere so veljali predpisi o posegu po stanovanjih. Takoj po izidu uredbe in v prvih mesecih leta 1919 je poverjenišтво to tudi naredilo, in sicer najprej v večjih delavskih središčih, potem pa tudi v drugih občinah. Za ljubljansko mestno občino je tako uredbo izdalo že 6. decembra 1918, za Maribor 20. decembra, za Celje 21. decembra, za Kranj 23. decembra, za Jesenice 17. januarja 1919, za Tržič 29. januarja, za Za-

²² Stanovska uprava, Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 153–171.

gorje 24. aprila 1919. Za rekviriranje in razdeljevanje stanovanj so bili ustanovljeni stanovanjski uradi. Stanarine so bile maksimirane. Za osnovo so služile najemnine, ki so veljale leta 1914. Te stanarine so pomnožili s faktorjem 4, za socialno šibkejše družine pa s faktorjem 3. Stanarine so plačevali hišnim lastnikom.

Lastniki stanovanj, zlasti veliki hišni posestniki, ki jim je bilo prej oddajanje stanovanj donosen posel in so zato vanj vložili tudi veliko svojega kapitala, so se borili proti takemu omejevanju svobode razpolaganja s svojim premoženjem in zahtevali ukinitve vseh izjemnih ukrepov na stanovanjskem področju. Z novim zakonom o stanovanjih z dne 30. decembra 1921 je prenehala zaščita podnajemnikov in ukinjen je bil sistem rekvizicij za vsa novozgrajena stanovanja, kar je omogočalo lastnikom novih gradenj neomejno razpolaganje s stanovanji. Sicer pa je stanovanjska zaščita še naprej ostala v veljavi.

Novi zakon o stanovanjih z dne 15. maja 1925 je lastnike še naprej omejeval pri svobodnem razpolaganju s stanovanji v starih zgradbah. Iz stanovanjske zaščite pa so bile izvzete vse nove stanovanjske zgradbe. O stanovanjskih zadevah je odločalo **stanovanjsko sodišče**. Zakon je prepovedoval spreminjanje stanovanj v poslovne prostore; če je lastnik to storil, je bil kaznovan s kaznijo do 50.000 din (dveletna plača uradnika) in stanovanje je moral povrniti v prvotno stanje. Nihče ni smel imeti v najemu dveh stanovanj. Lastnik hiše je moral prijaviti stanovanjskemu sodišču vsako stanovanje, ki se je ob selitvi izpraznilo; če tega ni storil v 24 urah, je moral plačati do 2.000 din kazni. Če je lastnik izpraznjeno stanovanje namerno onesposobil za nadaljnje bivanje v njem (snel vrata ali okna na primer), ker ga pod obstoječimi pogoji ne bi hotel več oddajati, je bil kaznovan s kaznijo do 20.000 din. Če je v izpraznjeno stanovanje lasnik svojevoljno naselil drugega stanovalca, je plačal kazen do 5.000 din. V izpraznjeno stanovanje se je mogel vseliti samo tisti, ki ga je določilo stanovanjsko sodišče. V poštev so prihajali samo uradniki, vojni invalidi, vojne vdove, vojne sirote in delavci, katerih družinski mesečni dohodki niso presegali 3.000 din.

Stanarina se je določala s pogodbo med najemnikom in lastnikom. Višina stanarine je bila odvisna od velikosti stanovanja in mesečnih dohodkov stanovalca. Kot osnova je služila cena stanarine, ki je veljala meseca julija 1914. Ta osnovna cena se je pomnožila s faktorjem 6 za stanovanja z do 4 sobami in s faktorjem 9 za večja stanovanja. Če pa so dohodki stanovalca znašali 40.000 do 60.000 din letno, se je osnovna cena pomnožila z 9 za manjša stanovanja in s 15 za večja stanovanja. Stanovalci z letnim dohodkom nad 60.000 din so morali plačevati 12 oziroma 15-krat višjo osnov-

no ceno. Maksimirane cene stanovanj so torej proporcionalno naraščale z velikostjo stanovanja in z višino dohodka stanovalcev. Za manjše stanovanje je moral stanovalec z večjim letnim dohodkom plačevati še enkrat večjo stanarino kot tisti z dohodkom do 3.000 din mesečno. Vse to je seveda veljalo samo za stara stanovanja, zgrajena še pred letom 1918. Stanovanje se je moglo odpovedati samo v primeru, če je lastnik potreboval stanovanje zase. Pozimi je bilo prepovedano vsako prisilno izseljevanje. Stanovalcu je bilo prepovedano oddajanje prostorov podnajemnikom.

Po izteku stanovanjske zaščite 11. novembra 1926 je vznemirjenost stanovalcev zopet narasla zaradi pritiskov hišnih lastnikov, ki so grozili z odpovedjo stanovanj in višali stanarine. Delavski sindikati in društva stanovanjskih najemnikov so odgovorili z množičnimi protesti in zborovanji tako v Ljubljani kot po vseh drugih večjih mestih. Narodna skupščina je bila zato prisiljena sprejeti zakon, s katerim je bilo prepovedano prisilno izseljevanje stanovalcev, dokler ti ne bi dobili drugega ustreznega stanovanja, a najdalj do 1. maja 1928. Po 1. maju 1928 je prenehalo oblastno dodeljevanje zasebnih stanovanj.

Stanovanjska zaščita je vedno bolj izgubljala pomen, tako zaradi postopnega popuščanja zakonodaje kot zaradi vedno večjega števila stanovanj v novih zgradbah, ki niso sodile v okvir stanovanjske zaščite. Zelo živahna gradbena dejavnost v prvem desetletju po prvi svetovni vojni je zelo spremenila številčno razmerje med stari in novimi ter adaptiranimi stanovanji. Število novih in adaptiranih stanovanj se je v dvajsetih letih močno povečalo. Stanovanjska poslopja so gradili: država, občine, podjetja, banke, denarni zavodi, pokojniski skladi, stanovanjske zadruge in zasebniki.²³

Po podatkih štetja iz leta 1910 je bilo v Ljubljani 9.255 stanovanj (od tega je bilo enosobnih 10%, dvosobnih 33%, trisobnih 24%, štirisobnih 10% in večsobnih 23%). V dvajsetih letih po prvi svetovni vojni je bilo zgrajenih še 5.422 novih stanovanj. Pri na novo zgrajenih stanovanjih so prevladovala manjša stanovanja, in sicer je bilo 41% enosobnih, 44% dvosobnih, 15% je bilo trisobnih in večjih stanovanj. Bila pa so bolj opremljena; kopalnico je imelo 63% stanovanj. Vrednost stanovanjskih in poslovnih zgradb je znašala 726 milijonov dinarjev. Ali je bila ta vrednost velika ali majhna? Zelo velika je bila, tolikšna, kot je takrat znašal osnovni kapital vse slovenske tekstilne in kovinske industrije skupaj.

²³ Prim. F. Kresal, Stanovanjska zaščita in gradnja stanovanj v važnejših delavskih središčih v Sloveniji od leta 1918 do 1930. Kronika, XVIII, 1970, št. 2, str. 105–112.

V novozgrajenih hišah in adaptiranih stanovanjih ni bilo stanovanjske zaščite. Ukinjene so bile maksimirane cene stanarin zanje in njihovo določanje je bilo zopet prepuščeno svobodni pogodbi med lastnikom in najemnikom. Država je gradnjo spodbujala tudi s tem, da je lastnike novozgrajenih hiš za določeno dobo oprostila plačevanja davkov zanje. Ker je bilo povpraševanje po stanovanjih izredno veliko, zlasti v večjih mestih in industrijskih središčih, so investicije v stanovanjsko gradnjo naraščale.

Stanarine za stanovanja, zgrajena do leta 1918, so bile maksimirane in odvisne od velikosti stanovanja in od ekonomske moči najemnika. Za osnovo so bile najemnine iz leta 1914 pomnožene z različnimi faktorji. Bogatejši najemniki niso bili zaščiteni. Zaščiteni so bili samo najemniki z nižjimi in najnižjimi dohodki. Če sledimo stanarini povprečnega trisobnega stanovanja socialno šibke družine v Ljubljani, vidimo, da je leta 1914 znašala 25 K. kar je pomenilo takrat 15% povprečne mesečne plače; od leta 1921 do 1925 je bila ta stanarina 75 din, do leta 1928 je zrasla na 150 din in do 1. maja 1929 na 300 din. Takrat je stanovanjska zaščita prenehala in pozneje so se vse stanarine prosto oblikovale.

Kolikšne so bile stanarine, ki niso sodile pod stanovanjsko zaščito? V zadružnih hišah stanovanjske zadruge Stan in dom na Viču v Ljubljani so znašale od 500 do 750 din na mesec za dvosobno oziroma trisobno stanovanje. V hišah, ki jih je zgradila Borza dela konec dvajsetih let, so znašale stanarine od 360 do 700 din mesečno. Te najemnine so se oblikovale na osnovi gradbenih stroškov, obresti za najeto posojilo, petdesetletne amortizacije in stroškov za tekoče vzdrževanje. Stanovanjska zadruga Stan in dom je izračunala stanarino na osnovi 10% obresti za najeto posojilo, 2% za amortizacijo in 2% za tekoče vzdrževanje. Podobno je izračunaval stanarine Pokojninski zavod za nameščence v Nebotičniku, ki je tudi drugod veliko gradil stanovanja in v to vlagal svoje premijske rezerve. V svojih poročilih je vedno ugotavljal, da so te naložbe donosne. Za delavstvo s povprečnimi zaslužki, ki so bili majhni, so bile vse te stanarine previsoke in pogosto nedosegljive.

Večje število delavstva je stanovalo v takoiimenovanih režijskih stanovanjih, to je v podjetniških stanovanjih, ki so jih podjetniki zgradili za svoje delavce v bližini tovarn ali rudarskih revirjev. Taka stanovanja so bila navadno brezplačna, stanarine so bile del plače ali mezde. Takih stanovanj je bilo največ v rudarskih revirjih in pri nekaterih starejših večjih tovarnah (tekstilne tovarne v Litiji, Preboldu in Tržiču ter Hutter v Mariboru). Nekatera stanovanja so bila slaba in neustrezna (starejši del kolonije v Trbovljah), druga pa

dobra in sodobna (Hutter, Litija, Westen). Pri nekaterih stanovanjih je bila brezplačna tudi kurjava, elekrika in uporaba vrta za zelejnjo. Stanarine so bile navadno samo zaradi notranjega obračuna določene z internimi pravilniki, poslovnimi redi podjetij, ali pa s kolektivno pogodbo. V Litiji so na primer v tridesetih letih računali vrednost samskega stanovanja 150 dinarjev, družinskega pa 200 din na mesec. Uredba o minimalnih mezdah iz leta 1937 pa je določala, da se sme pri delavcih, ki so dobivali na račun plače hrano in stanovanje pri podjetniku, za stanovanje računati 60 din na mesec za samskega delavca.²⁴

Leta 1937 je Delavska zbornica v Ljubljani proučila stanovanjske razmere za vzorčno izbranih 463 delavskih in nameščenskih družin iz raznih strok in krajev vse Slovenije. Med temi stanovanji je bilo 328 (71%) enosobnih, 109 (23,6%) dvosobnih in 26 (5,4%) trisobnih. Za 304 stanovanja (65,6%) so plačevali delavci stanarino v denarju, 93 (19,7%) družin je prebivalo v podjetniških stanovanjih, 65 (14,7%) družin pa je imelo lastne hiše in stanovanja. Kolikšna obremenitev mesečnega zaslužka so bile stanarine teh vzorčno izbranih družin? 37,2% jih je stanovalo v lastnih in brezplačnih stanovanjih in stanarine niso plačevali (če ne upoštevamo odplačevanja kredita v prvem primeru in sorazmerno nižje plače ali mezde v drugem primeru), 32,4% družin je dajalo za stanovanje 15 do 25% zaslužka, 4,5% družin pa je dajalo za stanovanje več kot 25% mesečnega zaslužka enega delavca.

Gradnja delavskih in socialnih stanovanj

Največ delavskih in socialnih stanovanj so zgradila industrijska podjetja in občine ter delavci sami v okviru stanovanjskih zadrug.

Večja industrijska, rudarska in metalurška podjetja so gradila stanovanja za svoje delavce. Teh stanovanj je bilo največ. Veliko delavskih stanovanj je zgradila Trboveljska premogokopna družba v premogovnem revirju, Kranjska industrijska družba pa na Jesenicah

²⁴ Uredba o stanovanjih in najemnih zgradbah z dne 21. maja 1921, čl. 3–11 (Najemnine), Ur. l. št. 77, str. 379, z dne 6. julija 1921; Pravilnik o stanovanjih z dne 17. oktobra 1921, čl. 5, Ur. l. št. 130, str. 661, z dne 28. oktobra 1921; Zakon o stanovanjih z dne 15. maja 1925, čl. 12, Ur. l. št. 46, str. 297, z dne 23. maja 1925; Ur. l. št. 45, str. 309, z dne 9. maja 1928; Zakon o stanovanjih z dne 27. aprila 1929, Ur. l. št. 47, z dne 4. maja 1929, str. 366; E. Podkrajšek, Namen »Stan in doma«, Zadruga Knjižnica, zv. XII, Ljubljana 1926, str. 6; Pitanje radniških stanova, Socialni arhiv, Beograd 1939, str. 1–174.

in v okolici. Na Ravnah, v Črni na Koroškem in okoliških krajih so gradila delavske kolonije tamkajšnja rudarska in metalurška podjetja. V Mariboru je zgradil veliko lepih stanovanj tekstilni podjetnik Hutter pa tudi drugi podjetniki. V Celju so gradili delavska stanovanja Westen, pa železarna Štore in drugi podjetniki. Veliko delavskih stanovanj so zgradile tekstilne tovarne v Trziču, Litiji in Preboldu. Za svoje delavce in uradnike so gradila stanovanja tudi državna podjetja. Največ so jih zgradile železnice in železniške delavnice. Teh stanovanj je bilo več tisoč.

Občine so prvotno delovale predvsem v okviru zakona o stanovanjski zaščiti. Ko so stanovanjsko zaščito leta 1925 prevzela stanovanjska sodišča, so se občine bolj zavzele za gradnjo socialnih stanovanj. V okviru socialnega skrbstva so bila sredstva za socialna stanovanja zelo majhna, zato so občine najemale stanovanjske kredite. Kredite za gradnjo občinskih stanovanj so najemale samo mestne občine in zelo industrializirane podeželske občine Trbovlje, Zagorje, Šoštanj, Kočevje, Ruše in Ravne. Največje breme gradnje socialnih stanovanj in socialnega skrbstva je šlo iz občinskih proračunov, ki jih pa finančno šibkejše občine niso zmogle. Zunaj socialnega skrbstva so bila zato sredstva, ki so jih mestne občine namenjale za reševanje stanovanjskih vprašanj socialno ogroženih občanov. Ta sredstva so do leta 1929 znašala 92 milijonov din (samo v Ljubljani 61,933.326 din) in z njimi je bilo zgrajenih 960 stanovanj. Občine so pomagale pri reševanju stanovanjskih vprašanj tudi na druge načine: jamstvo za najeto posojilo, prodaja poceni občinskega zemljišča za zidavo, popravilo starih hiš, denarna podpora, posredovanje pri odpovedi stanovanja, določanje maksimalnih stanarin, stanovanjska zaščita.

Mestna občina ljubljanska je veliko naredila za stanovanjsko zaščito in reševanje stanovanjskih vprašanj, ki so bila zlasti pereča po prvi svetovni vojni. Mestna občina je s svojim komunalnim programom spodbujala tudi cenejšo stanovanjsko gradnjo in gradnjo individualnih stanovanjskih hiš, a premalo učinkovito, da bi bilo to dovolj za ves socialnoekonomsko prizadeti del prebivalstva in za večino delavstva. Za ta del prebivalstva je nudila občinski svet predvsem na periferiji mesta, kjer so nastala tudi velika barakarska naselja, ponekod tudi s krediti mestne občine in mestne hranilnice. Ponekod v mestu je zgradila stanovanjske barake tudi sama. Ta naselja so bila komunalno neurejena, večinoma brez elektrike, kanalizacije in ponekod tudi brez vodovoda. Komunalna politika, delavska in socialna stanovanja so bila tudi pomembna politična vprašanja in prvovrstna volilna gesla. Komunalna politika, višina

stanarin in gradnja cenejših delavskih stanovanj v Ljubljani so bile nekatere izmed točk minimalnega komunalnega programa za občinske volitve 3. decembra 1922 v Ljubljani, na podlagi katerega je nastala volilna koalicija, imenovana Zveza delovnega ljudstva, ki so jo sestavljali komunisti okrog Delavskih novic, socialistična frakcija Zarjanov in krščansko socialistična sindikalna organizacija Jugoslovanska strokovna zveza kot delavsko krilo katoliške Slovenske ljudske stranke. Tega programa Zveza delovnega ljudstva ni mogla v celoti in učinkovito uresničiti, ker je prehitro razpadla in je bila le sredstvo, da je SLS prevzela oblast na ljubljanskem magistratu iz rok liberalcev. Kljub temu je mestna občina ljubljanska veliko naredila pri reševanju stanovanjskega vprašanja. Zgradila je večstanovanjske hiše za Bežigradom in na Poljanski cesti. Za topniško vojašnico je zgradila več dvo- in tristanovanjskih vil, ki so stale takrat sredi obširnih vrtov. Zlasti je bila velika potreba po manjših in cenejših stanovanjih, kar je privedlo občino do zidave več kolonij štiristanovanjskih hiš na Koleziji in ob Vodovodni cesti, nastali sta še koloniji mestnih barak ob Ižanski cesti in v Gramozni jami ob Vodovodni cesti. Občina je prevzela akcijo, da priskrbi delavcem tudi lastna stanovanja. V koloniji na Galjevici je bilo zgrajenih več sto hiš z enim ali dvema stanovanjema. Občina je za to kolonijo kupila zemljišče. Mestna hranilnica ljubljanska pa je dala interesentom posojilo v znesku 600.000 din in ti so si hiše povečini zgradili sami z lastnimi rokami. Na enak način je nastala tudi kolonija majhnih hiš ob Vodovodni cesti.²⁵

V Ljubljani je bilo 7 večjih barakarskih naselij. Največja in komunalno najbolj opremljena je bila Galjevica. Nato so sledile po velikosti in po opremljenosti: Sibirija, Mali in Skupni dom, Gramozna jama, Ižanska cesta, ob Klavnici in ob Cesti na Brdo. Vseh stanovanjskih barak je bilo v mestu 270 in na Gradu je bilo 83 zasilnih stanovanj. Od barak je bilo 15 velikih, te so bile last mestne občine in železničarske zadruge, 255 stanovanjskih barak je bilo v individualni lasti. Na Galjevici je bilo 113 barak, v katerih je živelo 160 družin s 665 člani. Zemljišče je bilo občinska last, barake in hiše pa so bile last stanovalcev, ki so jih zgradili sami, deloma tudi s posojili mestne občine in mestne hranilnice. Stanovanjske razmere so bile v tem naselju razmeroma dobre. Ob Cesti dveh cesarjev je bilo naselje 61 barak, ki so ga imenovali Sibirija. Tam je živelo 91 družin s 383

²⁵ Prim. F. Kresal, Stanovanjski problemi delavstva v Ljubljani med obema vojnama. Zgodovina Ljubljane. Prispevki za monografijo. Kronika, Ljubljana 1984, str. 341–349.

člani. Tudi tu so si stanovalci na občinskem zemljišču postavili barake sami, tudi s pomočjo posojil. Stanovanja so bila v teh barakah manjša in slabša, življenjske razmere pa težje. V Šiški, severno od Černetove ulice, je bilo 12 barak, ki so bile last železničarskih zadrug Mali dom in Skupni dom. V njih je živel 59 družin z 208 člani; to so bile predvsem družine upokojenih železniških uslužbencev. Tu so bile od vseh še najboljše stanovanjske razmere, ker so bile družine pretežno majhne, stanovanja pa dvosobna in razmeroma velika. V Gramozni jami za bežigrasjo šolo je bilo 35 barak, v katerih je živel 50 družin s 176 člani. Zemljišče je bilo občinsko, barake pa last stanovalcev. Barake so bile zelo slabe in stanovanja majhna. Ob Ižanski cesti sta bili 2 veliki stanovanjski baraki, v kateri je živel 29 družin s 135 člani. Baraki sta bili last mestne občine. Vsaka baraka je imela po 14 stanovanjskih prostorov s hodnikom po sredi. Vsak prostor je bil prebivališče za eno družino. Baraki sta imeli samo skupna stranišča zunaj. Ob Klavnici je bila podobna baraka, ki je bila tudi last mestne občine, zraven so bile še tri manjše barake, ki so bile last stanovalcev. V mestni baraki pri Klavnici je živel 19 družin s 63 člani. Ob Cesti na Brdo si je na občinskem zemljišču 13 družin zgradilo vsaka svojo barako. Ker so bile družine velike, je bila prenaseljenost barak zelo huda. V Šiški, Mostah in v Trnovem je bilo raztresenih še 30 barak, ki pa niso bile v strnjenih naseljih, zato so bile manj opazne, življenjske razmere v njih pa niso bile nič lažje. V teh barakah je živel 30 družin.

V mestnih stanovanjskih barakah, nekatere so bile zidane, druge lesene, so prevladovala enoprostorna in enosobna stanovanja; teh je bilo 74%. Vendar so bile med posameznimi naselji velike razlike. Najhuje je bilo v Gramozni jami, kjer je bilo enoprostornih stanovanj skoraj polovica, ostala polovica pa enosobnih in le eno stanovanje je bilo dvosobno. Tudi na Gradu in v Sibiriji je bilo večjih stanovanj le 10%. Le na Galjevici so prevladovala dvosobna stanovanja. Opozoriti velja tudi na skrajne primere. V Gramozni jami sta za stanovanje rabila tudi dva vagona. Na Gradu pa je bila v stanovanja preurejena tudi viteška dvorana v podprtiličju. Z lesenimi pregradami je bila razdeljena na 5 enoprostornih stanovanj s hodnikom, ki je prav tako rabil za stanovanjski prostor in je v njem živel družina z 10 člani. Stanovanjske razmere sta oteževala vlaga in mraz. Že tako hladnih grajskih stanovanj in slabo grajenih ali toplotno izoliranih barak, kjer je skozi mnoge špranje pihalo, niso ogrevali. Le v prostorih, kjer se je kuhalo, so bili zidani ali železni štedilniki. Hladni zidovi ljubljanskega gradu so bili ob temačnih in zatohlih prostorih še vlažni. Mnoge stanovanjske barake pa so stale tudi na močvirnem zemljišču.

Po poklicu stanovalcev teh naselij je bilo 80% delavcev, 10% upokoencev, 6% nameščencev in 4% obrtnikov.

Zadružna gradnja stanovanjskih hiš je bila zelo razširjena med delavstvom. Stavbne zadruge so organizirale socialistične, liberalne in katoliške zadružne zveze. Število teh zadrug je v povojni dobi v Sloveniji zelo naraslo; ob koncu leta 1918 jih je bilo 18, leta 1930 84 in konec leta 1938 so bile 103. Vendar vse te zadruge niso imele namena reševati stanovanjske stiske svojih članov na zadružni osnovi. Veliko so bile v zvezi z gradnjo sokolskih, prosvetnih, katoliških in delavskih domov. Le redke med njimi so bile ustanovljene z namenom graditi stanovanja za svoje člane in so to nalogo tudi izpolnjevale. Tako je bilo na primer Slovensko delavsko stavbinsko društvo, ki so ga leta 1898 v Ljubljani ustanovili krščanski socialisti. Zadruga je zgradila 103 delavske hiše v Novem Vodmatu, v Rožni dolini, Štepanji vasi, Šiški in Trnovem. Društvo je zašlo v velike dolgove in zadnja leta pred prvo vojno prenehalo zidati. Socialisti so se pri reševanju stanovanskega vprašanja zgledovali po dunajski stanovanjski politiki pod socialistično vlado, zelo so tudi podpirali ustanavljanje delavskih stanovanjskih zadrug. Dne 30. oktobra 1924 je bila ustanovljena stavbna in kreditna zadruga Stan in dom, ki je ob Tržaški cesti pri tobačni tovarni zgradila veliko kolonijo delavskih hiš in stanovanjsko-poslovne zgradbe. Zadrugo je ustanovil Anton Kristan ob sodelovanju socialistične Zadružne banke in Zveze gospodarskih zadrug (konsumnih društev s konsumnimi trgovinami na osnovi delavskega združništva). Zadružni deleži so znašali 250 din in so bili dostopni vsakomur. Zadruga je gradila s kreditom, za katerega je jamčila mestna občina ljubljanska. Eno-družinske hiše z značilnimi visokimi strehami je zadruga prodajala po 100.000 do 130.000 din (mesečna uradniška plača je bila okrog 3.000 din, delavska mezda pa 1.000 din), za nakup hiše je nudila kredit z 10% obrestmi. Zadružniki so lahko gradili tudi v svoji režiji z zadružnimi krediti in z lastnimi sredstvi. Do leta 1930 je imela po švicarskem vzoru ustanovljena zadruga Stan in dom že dve koloniji z okrog 200 hišami.²⁶

Leta 1927 so se v gradnjo cenejših delavskih stanovanj vključile tudi javne borze dela. Pri teh ustanovah za posredovanje dela in podpiranje brezposelnih delavcev se je namreč od leta 1923 do 1927 nabralo za 53,629.000 din nerazdeljenih sredstev. Iz enega dela nerazdeljenih sredstev (53%) je takratni minister za socialno

²⁶ Prim. F. Kresal, Delavsko združništvo na Slovenskem. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, X, 1970, št. 1-2, str. 67-79.

politiko dr. Andrej Gosar ustanovil sklad za dajanje poceni posojil za zidanje delavskih stanovanj. Iz tega sklada je bilo zgrajenih več sto stanovanj in Delavski dom v Ljubljani. V Mariboru in Celju je bilo ob sodelovanju občin, ki sta odobrili še 2,5 milij. din svojih kreditov, zgrajenih 200 delavskih stanovanj.

Gradnja stanovanjskih hiš je veljala za donosen posel in tudi pokojninski fondi so svoje premijske rezerve vlagali v tako gradnjo. V Ljubljani se je zlasti uveljavil Pokojninski zavod za nameščence, pa tudi železničarski humanitarni fond s Fondovimi bloki za Stadionom. Pokojninski zavod je sam financiral skoraj četrtno vse stanovanjske gradnje v Ljubljani. Do leta 1940 je ta zavod zbral prek 550 milij. dinarjev premijskih rezerv in je bil eden najmočnejših denarnih zavodov v Ljubljani. V gradnjo stanovanjskih in poslovnih prostorov je investiral 122 milij. din, 190 milij. pa naložil v posojila, od katerih so znaten del bila spet stavbna posojila. Gradbeno dejavnost je začel Pokojninski zavod že leta 1922, ko je nakupil večje število stavbnih zemljišč v Ljubljani in začel graditi stanovanjske hiše pod Rožnikom in na Brinju ter lastno uradno poslopje poleg Ljubljanske kreditne banke. Do leta 1941 je zgradil v Ljubljani okrog 20 večjih stanovanjsko-poslovnih stavb s kompleksom Nebotičnika na čelu in večje število manjših stanovanjskih hiš iz 6% stavbnega posojila. Veliko je gradil tudi v Mariboru in Celju, kjer je zgradil po več deset stanovanjskih kompleksov.

Gospodarska politika v funkciji socialne politike med vojnama

V tem poglavju bomo obravnavali gospodarski sistem in nekatera vprašanja iz gospodarske politike med dvema vojnama. tista ki so bistveno vplivala na socialno politiko v Sloveniji. Nekatere pojave bomo osvetlili tudi s podatki, ki kažejo na gospodarske dosežke, sestavo in premoženjsko stanje prebivalstva.

Gospodarski sistem so v glavnem urejali denarni, davčni, carinski in trgovinski zakon, obrtni in rudarski zakon. Zadnja dva sta v veliki meri urejala tudi socialnopolitični položaj delavstva, dokler ni urejanje tega prišlo v posebne zakone: Zakon o inšpekciji dela, Zakon o zaščiti delavcev in Zakon o zavarovanju delavcev ter nazadnje še v Uredbo o minimalnih mezdah in kolektivnih pogodbah.

Po nastanku nove države se je v Jugoslaviji le postopoma uvajal enoten sistem, dotlej pa je veljala stara zakonodaja: srbska, ki je nastajala okrog leta 1910, avstrijska in ogrska, ki je nastajala v drugi polovici 19. stoletja; v letih 1854, 1859 in 1862 so nastajali rudarski, obrtni in trgovinski zakon. Pod vplivom gospodarske politike so jih z novelami dopolnjevali, spreminjali in posodabljali. Največje spremembe so bile v 80. in 90. letih 19. stoletja. Obrtni zakon je v svojem 6. poglavju z določbami o zaščiti pomožnega osebja največje spremembe in dopolnitve doživel v letih 1883 do 1888, trgovinski 1887, rudarski 1894, davčni sistem pa 1896.²⁷

Za razvoj industrije in socialne politike je bil najpomembnejši Obrtni zakon iz leta 1859, ki je dokončno razveljavil prejšnja cehovska določila. Po tem zakonu je bila vpeljana skoraj popolna obrtna svoboda v vsej Avstriji. Vsakemu avstrijskemu državljanu je bilo dovoljeno, da se naseli kjerkoli in se pod zakonitimi pogoji ukvarja s kakršnokoli obrtjo, je bilo rečeno v njem.

Obrt se je delila na svobodno (tovarne, industrija), rokodelsko (izučitev, obrtno spričevalo) in koncesionirano (dovoljeno, če je za to obstajal širši družbeni interes – tisk, gostilne, parni kotli, gradbeništvo, promet ipd.).

²⁷ Alois Brusatti, *Österreichische Wirtschaftspolitik vom Josephismus zum Ständestaat*. Wien, Jupiter Verlag, 1965, str. 141–161.

Izraz obrt je imel dva pomena. V širšem pomenu je bila to vsaka pridobitna in gospodarska dejavnost, v ožjem pomenu pa je bila obrt delovanje, ki iz surovin in polizdelkov izdeluje blago večje vrednosti (dodana vrednost). V vsakem primeru je moralo biti to delovanje samostojno, trajno in dobičkanosno.

Pomožni delavci, pomožno osebje so bili vsi, ki so bili v delovnem razmerju (odvisno delo). To so bili pomočniki, vajenci, tovarniški delavci in »pomožne službe nižje vrste«. Ti so z delodajalci sklepali mezdna razmerja in so bili s poznejšimi novelami obrtnega reda iz 80. let primerno zaščiteni. Tisti, ki so imeli »višje službe« z mesečno ali letno plačo (delovodje, mehaniki, faktorji, odpravniki, knjigovodje, blagajniki, risarji, kemiki, inženirji, ipd.), niso sodili med pomožne delavce, bili so nameščenci in imeli drugačen status kot mezdni delavci.

Taka statusna delitev je bila tudi ves čas med vojnama in jo je določal Zakon o zaščiti delavcev iz leta 1922.

Jugoslavija je postopoma uvajala enoten gospodarski in socialnopolitični sistem. Najprej je poenotila valuto – denar in socialno politiko; to je storila do leta 1922, nato je bil leta 1925 uveden enoten carinski sistem, 1928 davčni sistem; leta 1931 je izšel nov jugoslovanski obrtni zakon, 1937 pa trgovinski zakon. Tega leta so bile reorganizirane bratovske skladnice, uvedeno je bilo splošno pokojninsko zavarovanje delavcev; izšla je uredba o minimalnih mezdah in kolektivnih pogodbah.

Gospodarski ukrepi Narodnega sveta ob ustanavljanju nove države

Gospodarski odsek Narodnega sveta v Ljubljani je bil ustanovljen 17. avgusta 1918. Ob ustanovitvi je dobil nalogo, da prouči vrednost avstro-ogrškega denarja in njegovo razmerje do tuje valute ter način, kako preiti na zdravo valuto. Pripravo študije je prevzel tajnik Narodnega sveta dr. Milko Brezigar in jo tudi uspešno opravil. Dr. Jakob Mohorič pa naj bi proučil možnost za koncentracijo (združitve) slovenskih zadrug vseh smeri, hranilnic in drugih manjših denarnih zavodov zadružnega tipa v enotno in močno nacionalno zadružno zvezo, v centralno zadružno banko za izvedbo nacionalizacije tujega premoženja: ta projekt ni uspel. Gospodarski odsek je tudi proučil vlogo, ki naj bi jo imelo slovensko gospodarstvo v bodoči novi državi v razmerju do hrvaškega in srbskega gospodarstva.

Gospodarski ukrepi so bili kratkoročni in dolgoročni. Kratkoročni so imeli predvsem pomen preskrbe prebivalstva in zaščite njihovega premoženja in denarja ob koncu vojne in po njej (aprovizacija, denarne podpore vdovam, brezposelnim, demobiliziranim vojakom in vračajočim se vojnim ujetnikom, stanovanjska zaščita, ipd.); posebna zaščita premoženja, ki je bila pomembna z vidika narodnega gospodarstva (državni nadzor, sekvester in nacionalizacija tujega premoženja), in žigovanje kronskih bankovcev, da se prepreči nadaljnji vdor razvrednotenih kron iz Avstrije.

Dolgoročni gospodarski ukrepi so temeljili na ustvarjanju in razvoju akumulacije kapitala in vseh drugih pogojev za razvoj industrije, od lokacij, prometa, elektrifikacije in energije sploh, do tržišča in ureditve delavskega vprašanja.

V gospodarskem odseku so analizirali gospodarsko stanje doma in poudarili potrebo po konsolidiranju domače valute. Za ohranitev vrednosti denarnega premoženja so predlagali čimvečje investiranje inflacijskih kron v nepremičnine in druge vredne stvari. »Zato je treba kupovati čimveč solidnih vrednostnih papirjev, zemljišč, stanovanjskih zgradb. Izkoristiti je treba tudi najmanjše priložnosti za nakup nepremičnin. Kmetje naj si oskrbijo čimveč orodja, konj, živine in naj se znebijo kron.«

Na možne rezultate take gospodarske politike kaže razmeroma majhna količina kronskih bankovcev, ki je bila na slovenskem ozemlju v obtoku ob kolkovanju kronskih bankovcev novembra 1919, ko jih je bilo v Sloveniji za 586,6 milijona kron, v vsej državi pa za 4,6 milijarde.²⁸

Državni nadzor in sekvester

Že 30. decembra 1918 je Narodna vlada v Ljubljani izdala Uredbo o nadziranju podjetij in zemljišč.²⁹ Pod državno nadzorstvo je prišlo vsako podjetje, katerega dohodki so se pošiljali v tujino, in vsako podjetje, o katerem je bila utemeljena domneva, da se hoče odtegniti obdavčitvi pri nas. Pod nadzor so lahko prišli tudi stavbe, posestva in zemljišča. Trgovinske, industrijske in denarne družbe, ki so imele svoj sedež v tujini, so morale odpreti v Sloveniji svoja predstavništva, če pa so obratovale samo na tem ozemlju, so mo-

²⁸ D. Potočnik, Slovensko denarništvo 1919–1938. Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 445–446.

²⁹ Ur. l. Narodne vlade SHS v Ljubljani z dne 4. januarja 1919, št. 71.

rale prenesti svoj sedež na ozemlje vlade SHS v Ljubljani. V podjetjih so bili postavljeni državni nadzorniki, ki so skrbeli, da se ne bi gospodarilo v škodo države. Nadzorniki so imeli pravico zahtevati pojasnila o celotnem gospodarjenju podjetja; pravico do vpogleda v vse spise in knjige podjetja ter blagajniško stanje; v imenu podjetja sprejemati vse poštno pošiljke in dopise; prepovedati, da bi podjetje po svoje razpolagalo s svojo lastnino, ali pa bi v posameznih primerih dopisovalo ali dajalo kaka pojasnila v tujino; ukazovati, naj podjetje uveljavlja svoje zahteve pred sodiščem; ukazovati, naj se razpoložljiva denarna sredstva in vrednostni papirji nalagajo pri tistem denarnem zavodu, ki ga je določil nadzornik; preklicati prokuro in trgovsko pooblastilo. Voditelji in uslužbenci podjetja so se morali pokoravati nadzornikovim odredbam in ukazom. Vsi stroški državnega nadzora so šli na račun podjetja. Državno nadzorstvo je bilo zasnovano zelo na široko in pristojnosti nadzornikov so bile velike, vendar je bil končni učinek bolj skromen. Državni nadzor se je ukinil po izvedeni formalni nacionalizaciji tuje družbe. Te so morale del svojih delnic ali drugih deležev odstopiti domačim denarnim zavodom, izvoliti nov upravni svet z večino domačinov. 55% kapitala je moralo biti domačega, 75% vseh delnic deponiranih pri domačem denarnem zavodu in 3 leta pod zaporo, večino upravnega sveta so morali imeti jugoslovanski državljani in podjetje se je štelo za nacionalizirano. Dlje ta nacionalizacija ni šla. Mnoge domače banke in podjetniki so pozneje te delnice zopet prodali nazaj z večjim ali manjšim dobičkom, jugoslovansko večino v upravnem svetu pa so predstavljali fiktivni delničarji.

Centralna vlada je leta 1922 razveljavila to uredbo o nadzorstvu, čeprav vsa nacionalizacija dotlej še ni bila izvedena.

Nič bolj učinkovita ni bila uredba vlade Kraljevine SHS z dne 30. aprila 1919 o popisu, sekvestru in likvidaciji premoženja državljanov sovražne države, s katero se je veljavnost srbskega zakona o sekvestru iz leta 1915 razširila tudi na Slovenijo. Sekvestri so bili sicer takoj vpisani v trgovinske registre in zemljiške knjige, toda s popisom premoženja je šlo počasi in nobeno podjetje v Sloveniji ni bilo likvidirano. Podjetniki so imeli dovolj časa, da so spremenili svoje »sovražno«^o državljanstvo v nevtralnno ali zavezniško, sprejeli jugoslovansko, ali pa družbo nacionalizirali. Vse sekvestrske naloge (prisilna uprava) je izvrševal oddelek za trgovino in obrt pri deželni vladi.

Beograjska vlada SHS je 10. julija 1922 ukinila Uredbo slovenske Narodne vlade o državnem nadziranju tujih podjetij in zemljišč iz leta 1918. Končalo se je obdobje prisilnih nacionalizacij tujega

premoženja, čeprav ta proces še ni bil končan in veliko tujega premoženja še ni prišlo v slovenske roke. Nacionalizacijo tujega premoženja v Sloveniji so izvajale predvsem banke: Ljubljanska kreditna banka, Zadrúžna gospodarska banka, Trgovska banka, Slavonska banka in Praštediona iz Zagreba.

Nacionalizacija tujih podjetij

Ljubljanska kreditna banka je bila na primer udeležena pri nacionalizaciji papirniške industrije. Pridobila je večinski paket delnic in 1920 v Ljubljani ustanovila podjetje Združene papirnice Vevče, Goričane in Medvode d. d. Ko je avstrijski Bodencreditanstalt med gospodarsko krizo zašel v finančne težave, so odkupili še preostali del delnic. Kranjska industrijska družba je bila v glavnem tudi last dunajskega Creditanstalta, ki pa je te delnice po prevratu prodal italijanski skupini delničarjev, ki so imeli v lasti železarno Škedenj pri Trstu, sedaj pa so pridobili še gorenjske obrate in železarno v Bistrici v Rožu. Delnice Kranjske industrijske družbe z obrati na Jesenicah je leta 1929 odkupil bančni konzorcij pod vodstvom Avgusta Westna iz Celja, ki je bil jugoslovanski državlján nemške narodnosti. Tekstilni tovarni v Litiji in Preboldu, ki sta bili last Mautnerjevega koncerna na Dunaju, je nacionalizirala Ljubljanska kreditna banka, ki je pridobila 55% delnic in leta 1922 ustanovila novo delniško družbo Jugoslovanske tekstilne tvornice Mautner, ki so prevzele v obratovanje ti dve tovarni. Trboveljska premogokopna družba je za potrebe nacionalizacije dala 120.000 novih delnic na voljo jugoslovanski bančni skupini, leta 1924 pa sedež družbe prestavila z Dunaja v Ljubljano. Bombažna predilnica in tkalnica v Tržiču je sekvester rešila leta 1920 tako, da je Andrej Gassner, ki je bil nosilec avstrijskega kapitala v podjetju, svoje delnice prepisal na svojega sina, ki je imel angleško državljanstvo, ostali deležniki – komanditisti pa so imeli že prej švicarsko državljanstvo. Podjetje ni bilo nacionalizirano. Rudnik svinca v Mežici so avstrijski lastniki zgolj formalno prepisali na angleško družbo. Rudnik Velenje, ki je bil že prej avstrijska državna last, je sedaj postal jugoslovanska državna last, prav tako Cinkarna v Celju, Smodnišnica v Kamniku. Tobačna tovarna v Ljubljani. Podržavljene železnice, pošta, telegraf in telefon so postali jugoslovanska državna last.

Nacionalizacija tujega premoženja bi bila bolj učinkovita, če bi oblast odločneje nastopala. Banke, podjetja in podjetniki so pokazali veliko zanimanja za to akcijo. Tudi podjetniško razpoloženje je

bilo takoj po prevratu spodbujeno v to smer. V drugi polovici dvajsetih let je vnema popustila. slovenske banke in podjetniki so se bolj ukvarjali z ustanavljanjem novih podjetij v povezavi s tujim kapitalom. Precej nespodbudno je vplival tudi zlom Slavenske banke leta 1926, ki je zelo sodelovala pri nacionalizacijah in ustanavljanju novih podjetij, po finančnem zlomu in likvidaciji pa je potegnila za seboj tudi več svojih podjetij. Za obdobje nacionalizacij je bilo značilno privzemanje pridevnikov »jugoslovanski«, »slovenski« ali »domači« v naslov firme, na primer: Jugoslovanske tekstilne tvornice Mautner, Jugočeška, Jugobruna, Jugoslovanska industrija boja (Domžale), Slovensko gradbeno podjetje Slograd, Domača tvornica rublja.

Državni nadzor in sekvester, ki bi se končal s formalno izvedeno nacionalizacijo, v slovenskih gospodarskih krogih ni bil zamišljen samo kot kratkoročni ukrep v razmerah prevratnega obdobja z močnimi vplivi mednarodne in notranje politike ali špekulativnega kapitala, pač pa kot dolgoročen interes slovenskega narodnega gospodarstva. Večinski del lastništva naj bi iz tujih rok prišel v roke domačih podjetnikov, bank in družb, ki imajo dovolj kapitala, sposobnosti in zmožnosti, da bi gospodarili z njim, »da se bo dobiček porabljal v oploditev naše domovine ter da bodo Slovenci zaposleni ne le kot težaki, ampak tudi kot voditelji« (Brezigar, 1918). To je bil dolgoročen proces, ki se ni mogel končati samo s formalno nacionalizacijo do leta 1922, ko je centralna vlada razveljavila odredbo o državnem nadzoru. Mnoga podjetja in banke so prehajali v domače roke tudi pozneje (KID na primer 1929, Kreditni zavod za trgovino in industrijo 1930), mnogi slovenski ali bolje rečeno domači podjetniki so svoje tovarne postavljali konec dvajsetih ali v tridesetih letih, ko so prej zbrali potreben kapital kot poslovodje ali direktorji v drugih industrijskih podjetjih ali v trgovini (na primer Franjo Sirc ali Josip Hutter).³⁰

Menjava kron v dinarje

Po izvedeni zaščiti domače valute z žigosanjem in kolkovanjem kronskih bankovcev je Ministrski svet 13. februarja 1920 določil razmerje 4 : 1 za razmerje vrednosti krone do dinarja. Do maja 1920 so zamenjali kronske bankovce za nove kronsko-dinarske bankovce, ki so imeli natisnjeni obe veljavi v razmerju 4 K za 1 dinar. Ti

³⁰ R. Marn, Nacionalizacija tujega premoženja. Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 368; F. Kresal, Slovensko podjetništvo v industriji. Podjetništvo na Slovenskem. Prispevki za novejšo zgodovino, XXXIV, 1994, št. 1, str. 57–74.

bankovci so bili v obtoku dve leti. Ko je zakon ta sklep 25. 10. 1922 potrdil, je bila v državi uvedena samo dinarska veljava. Razmerje menjave kron v dinarje je bilo zelo sporno. Ko so bile krone po 13. januarju 1919 ožigosane, je bil legalen dotok novih kron ustavljen, ko so bile po 5. 11. 1919 še okolikovane, so bile tudi preštete. Takrat je finančno ministrstvo predlagalo razmerje 3,5 K za 1 din, a že 31. 12. 1919 popravilo svoj predlog na 4 : 1. Med tem časom so se merile politične in finančne moči dinarskega in kronskega denarnega območja. Srbska narodna banka se je šele februarja 1919 vrnila v Beograd. Tam so bile denarne potrebe velike in srbski dinar je šel po isti poti kot prej avstrijska krona – v inflacijo. Hkrati si je banka z vsemi državnimi sredstvi pomagala, da je navzven prikazala dinar v večji vrednosti. Precenjeni dinar je tako na borznih tečajih konec leta 1919 dosegel razmerje 4 K za 1 din. Razmerje stvarnih vrednosti pa je bilo manjše. Ko je bila s posebnim zakonom 26. januarja 1920 srbska Narodna banka proglašena za novo Narodno banko Kraljevine SHS, je bilo v obtoku že nekaj več kot 711 milijonov din, osnova za kritje pa je znašala samo 442 milijonov din. Kritje dinarja je bilo 62-odstotno. Žigosane krone so imele šestino prejšnje vrednosti, torej 16,6-odstotno kritje, ki se je po kolkovanju in odtegnitvi 20% vrednosti povečalo na 20-odstotno kritje. Na stvarno vrednost dinarja v tem času kaže tudi sklep finančnega ministrstva o zvišanju carinske ažije za 60 odstotkov. Ker so bile carine zgolj dohodek državnega proračuna, ni razloga, da finančno ministrstvo za obračun carin takrat ne bi upoštevalo stvarne vrednosti dinarja, ki je bila po njegovem za 60% manjša od nominalne. Stvarno pokritje dinarja je bilo torej 60% ali celo samo 40% (če upoštevamo carinsko politiko); kolkovane jugokrone so imele 20-odstotno pokritje in menjava bi torej morala biti v razmerju 2 ali kvečjemu 3 krone za 1 dinar. Ker ni bilo tako, so bili oškodovani vsi imetniki kron, ker kupna moč dinarja ni bila 4-krat večja od krone. Trajno oškodovani pa so bili vsi tisti, ki so jim bili tekoči prejemki nominalno določeni v kronske veljavi (pokojninski, invalidski in družinski rentniki, preživnine, dote). Slovensko prebivalstvo, ki je bilo usmerjeno k varčevanju, je po prvi svetovni vojni izgubilo 80% vrednosti svojih prihrankov, precejšen del tudi na račun menjave valute. Po drugi strani pa so bili razvrednoteni tudi dolgovi, med katerimi so bili zlasti kmečki pred prvo svetovno vojno znatni.

Novi jugoslovanski dinar je v povojnih inflacijskih razmerah hitro izgubljal vrednost. Visoka inflacija je trajala do leta 1924, ko so jo z deflacijsko politiko zaustavili, vrednost dinarja pa je znašala samo še desetino vrednosti, ki jo je določilo finančno ministrstvo

po ustanovitvi Narodne banke Kraljevine SHS v začetku leta 1920. Po prehodni deflacijski krizi v letih 1924 in 1925 je bila vrednost dinarja stabilna več let. Zato je bil 28. junija 1931 uveljavljen Zakon o denarju in vzpostavljena je bila zlatodevizna podlaga dinarja in njegova konvertibilnost. Notranja in tečajna stabilnost dinarja, uravnotežena zunanjetrgovinska menjava z rahlim presežkom izvoza (od 8 do 18%) in doseženi mednarodni sporazumi o urejanju in plačevanju državnih posojil so omogočili sklenitev novega mednarodnega posojila za izvedbo konvertibilnosti dinarja. To posojilo so imenovali stabilizacijsko posojilo.³¹

Državni dolgovi

Na državni proračun in vrednost dinarja so v veliki meri vplivali tudi državni dolgovi. Te je nova država podedovala še od predvojnih dolgov bivše Kraljevine Srbije, Črne gore in jugoslovanskih dežel bivše Avstro-Ogrske; pomembni so bili tudi vojni dolgovi, ki jih je morala prevzeti nova država. Poleg tega se je Jugoslavija na novo zadolževala z mednarodnimi posojili in z notranjimi pri Narodni banki in drugih denarnih zavodih ter z izdajanjem obveznic. Predvojni dolgovi so znašali okrog 9,713 milijarde din, od tega je na bivšo Kraljevino Srbijo prišlo okrog 9,5 milijarde din. Predvojni dolgovi bivše Kraljevine Srbije so namreč znašali 953 milijonov Frcs, Črne gore 11,284 milijonov Frcs in 9,5 milijona perperov, Bosne in Hercegovine 184 milijonov K, Hrvaške in Slavonije 41,381 milijona K, Dalmacije 4,5 milijona K in bivše dežele Kranjske 23,880 milijona kron. Vojna posojila, ki jih je morala prevzeti Jugoslavija, so znašala 39 milijonov dolarjev in 35,5 milijona funtšterlingov.

Od novih zadolžitvev je bilo pomembno prvo investicijsko posojilo 600 milij. din iz leta 1921, leta 1923 pa je vlada izdala za 6 milijard din obveznic za povrnitev vojne škode. Od mednarodnih posojil je bilo v prvih letih obstoja nove države pomembno Blairovo posojilo v znesku 100 milijonov dolarjev. Za stabilizacijo dinarja na zlati podlagi, ki je bila izvedena leta 1931, je bilo najeto mednarodno posojilo v zlatu v vrednosti 60 milijonov dolarjev. Novo mednarodno posojilo v zlatu je bilo najeto zopet v letih 1933 in 1935 v znesku 411.271 milijona Frcs za novo stabilizacijo dinarja, ki ga je prizadela velika gospodarska kriza. S tem posojilom je skušala Jugoslavija popraviti posledice velike krize in obnoviti go-

³¹ F. Kresal, Slovensko podjetništvo v industriji. Podjetništvo na Slovenskem. Pripjevki za novejšo zgodovino, XXXIV, št. 1, str. 57-74.

spodarski razvoj. Država je izdajala obveznice v vrednosti 1,930 milijarde din za likvidacijo agrarne reforme in za odškodnino veleposesnikom, ki jim je bila odvzeta zemlja nad maksimumom.

Leta 1935 je pri Privilegirani agrarni banki najela 500 milijonov državnega posojila za likvidacijo kmečkih dolgov in do leta 1928 izdala 5 emisij v vrednosti 1,575 milijarde din za izvajanje javnih del, s katerimi je skušala omiliti brezposelnost in oživiti gospodarsko dejavnost po ekonomski krizi.³²

Skupaj s predvojnimi posojili so znašali dolgovi Jugoslavije okrog 26 milijard dinarjev. Za odplačevanje teh dolgov je šla iz državnega proračuna vsako leto okrog 1 milijarda din, torej desetina celotnega državnega proračuna. Zaradi tako velikih bremen proračuna in zaradi novih okoliščin, ki so nastale z rastočo gospodarsko krizo, je prihajalo do prevelikega odliva deviz in Jugoslavija se je morala zatekati k omejevanju deviznih kvot.³³

Carinska politika, trgovinski in klirinški sporazumi

Predlog zakona o splošni carinski tarifi je bil uveljavljen 20. junija 1925, čeprav v skupščini nikoli ni bil sprejet kot zakon. Izvajati se je začel v okviru finančnega zakona o proračunskih dvanajstinah in je veljal ves čas prve Jugoslavije. Splošna carinska zaščita je znašala 30% vrednosti blaga in se je s trgovinskimi sporazumi znižala na 20 odstotkov. Določena je bila v zlatih dinarjih. Prej je veljala srbska carinska tarifa iz leta 1904, ki je bila 19. marca 1919 razširjena na vse ozemlje Kraljevine SHS. Ta carinska ureditev je bila takrat že zelo zastarela in neustrezna, ker je bila sprejeta v čisto drugačnih političnih in gospodarskih razmerah (carinska vojna z Avstrijo, potrebe državnega proračuna). Nastanek nove države in novega notranjega tržišča ter veliko pomanjkanje vsega blaga po prvi svetovni vojni so terjali nove rešitve za urejanje mednarodne trgovine.³⁴

³² Pregled državnih dolgov Jugoslavije. Compass, Finanzieles Jahrbuch Jugoslawien 1936, Wien 1936, str. 433.

³³ Dr. Vladimir Murko, Državne in samoupravne finance v Dravski banovini v letih 1918–1938. Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 477.

³⁴ Ur. l. št. 32/11 z dne 31. januarja 1921; Sl. N. št. 7 z dne 11. januarja 1921; Jaša Grgašević, sekretar ministrstva trgovine in industrije, Trgovina Kraljevine SHS od 1919 do 1928. godine, Privredni almanah jugoslovenskog Lloydja, Zagreb 1929, glava VI, str. 20 (Pregled carinskih prihoda od 1919 do 1928; Predlog zakona o splošni carinski tarifi z dne 20. junija 1925; Ur. l., št. 73 z dne 4. avgusta 1925, str. 457–489; Sl. N. z dne 20. junija 1925, št. 136; prim. dr. Vladimir Murko, Državne in samoupravne finance v Dravski banovini v letih 1918–1938, Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 477.

Prejšnjo mednarodno trgovino s slovenskim blagom ali za potrebe slovenskih dežel so pretežno opravljali tujci, vodile pa večje trgovske družbe s sedeži zunaj slovenskega ozemlja, ki so bili sedaj tudi zunaj državnih meja. Prejšnji notranji trgovinski tokovi med industrijsko razvitimi in nerazvitimi deželami so postali mednarodna trgovina z Avstrijo in Češkoslovaško. Potrebe po uvozu zlasti potrošnega blaga so bile velike. V prvih povojnih letih je uvoz tekstilnega blaga obsegal 80% vsega jugoslovanskega uvoza. Zato so lastniki kapitala v teh letih iz Avstrije in Češkoslovaške širili svoje obrate na to tržišče, gradili nove tovarne, pošiljali strojno opremo in cele tovarniške obrate iz matičnih tovarn. Jugoslavija je s carinsko in davčno politiko omogočala in celo podpirala tak razvoj, dopuščala brezcarinski uvoz rabljenih strojev in opreme ter zaposlovanje tujih strokovnjakov. Carinske dajatve so bile bolj dohodek državnega proračuna kot sredstvo za zaščito domače industrije, kar je vplivalo na povečanje uvoza in zmanjšanje izvoza, tako da je negativna plačilna bilanca začela ovirati nadaljnji razvoj mednarodne trgovine. Jugoslavija je v prvem obdobju tudi zavirala izvoz hrane.

V letih 1924–25 se je država notranje uredila in vpeljala vse potrebne gospodarske ustanove (zamenjava denarja, prenehanje sekvestra, nacionalizacija tujih podjetij, stabilizacija dinarja, uravnotežena zunanjetrgovinska menjava; delovanje trga kapitala, blaga in dela; urejena preskrba prebivalstva), obdobje največjega nastajanja novih podjetij je bilo končano.

V okviru novega carinskega zakona je Jugoslavija po letu 1925 sklepala trgovinske sporazume z Avstrijo, Češkoslovaško, Italijo, Nemčijo, Veliko Britanijo, Francijo in nekaterimi drugimi državami. Omenjene države so opravile okrog 60% vsega uvoza in izvoza. Slovenija je opravila eno tretjino jugoslovanske mednarodne trgovine. V prvih letih je bil uvoz pokrit z izvozom le z 38%, po letu 1924 se je uravnotežil in do druge svetovne vojne je bil izvoz za 8–17% večji od uvoza. Mednarodna trgovina je znašala od 4 do 6 milijard din letno in se je zelo povečala od 1937 zaradi večje trgovine z Nemčijo in zaradi večjega deleža klirinškega načina plačevanja. V tridesetih letih so carinske tarife prenehale biti pglavilni instrument zaščite. Trgovinski sporazumi, klirinške pogodbe in devizne kvote so postajali novi in učinkovitejši regulatorji trgovine in zaščite domače industrije. Klirinški sporazumi so bili sklenjeni s Češkoslovaško, Avstrijo, Italijo in Nemčijo v letih 1931 do 1934. Z Veliko Britanijo in Francijo je bilo ves čas devizno plačevanje; njen delež je bil okrog 10% v jugoslovanski menjavi, nemški pa 20 do 30%, po priključitvi Avstrije in zasedbi Češkoslovaške je dosegel

48%. Z Italijo je bila menjava aktivna in velika do 1935 (20% jugoslovanskega izvoza in 15% uvoza), ko je Jugoslavija začela izvajati gospodarske sankcije, ki jih je uvedlo Društvo narodov, je medsebojna trgovina padala tudi še potem, ko so bile sankcije preklicane. V Italijo je Slovenija izvažala predvsem gradbeni les, uvažala pa celulozno in bombažno prejo. Avstrija in Češkoslovaška sta imeli približno enak delež v jugoslovanskem uvozu in izvozu (10%). Jugoslovanski izvoz na neklinirško območje je 1939–40 zelo zastal, na klinirškem je bil omejen s kvotami. Na ljubljanski borzi je 1940 naraščal devizni promet zlasti z nemškimi čekovnimi kartami: znašal je 75% vsega deviznega prometa, ker je imela tolikšen obseg tudi mednarodna trgovina.³⁵

Davčna politika in struktura davkov

V Sloveniji je vse do davčne reforme 1928 veljal avstrijski davčni sistem z razmeroma visoko odmerjeno osebno dohodnino in z vsemi novimi in povišanimi davki, ki so bili uvedeni po letu 1918. Od starih davkov je bila leta 1923 ukinjena le plačarina, ki jo je nadomestil 3,3-odstotni davek na fizično delo in 5,5-odstotni davek na umsko delo, potem pa enotni uslužbenski davek za vse najemno delo – umsko in fizično, ki je bil progresiven od 2 do 15 odstotkov.³⁶

Na Kranjskem je bilo leta 1912 predpisanih za 8,79 milijona K neposrednih davkov, kar sta bila 2% vseh avstrijskih davkov. Skoraj dve tretjini jih je bilo iz nepremičnin (29,6% od zemlje, 29,6% od zgradb), malo manj pa iz pridobnin (28,5%). to je iz podjetniške, trgovinske in obrtne dejavnosti. Iz osebne dohodnine je bilo pred-

³⁵ Zakon o trgovinski in plovitveni pogodbi med Kraljevini SHS in Združeno kraljevino Veliko Britanijo in Irsko z dne 12. maja 1927, Ur. l. X, št. 28 z dne 22. marca 1928, str. 181–185; Sl. N. št. 46/XII z dne 28. februarja 1928; Konvencija o trgovini in o plovbi med Kraljevino Jugoslavijo in Republiko Francijo z dne 30. januarja 1929, Ur. l. št. 249/61 z dne 13. junija 1929; dopolnilni zapisnik h konvenciji z dne 12. marca 1930, Ur. l. št. 48/I, str. 722 do 723 z dne 14. aprila 1930, Sl. N. št. 64/XXIII z dne 20. marca 1930; prim. Kukoleča, Industrija Jugoslavije, str. 483.

Z Avstrijo je bil trgovinski sporazum sklenjen 11. maja 1926, Ur. l. št. 89/VIII z dne 30. septembra 1926, str. 617–626.

³⁶ Odredbe o davku na dohodek nesamostojnega dela z dne 1. aprila 1928 – uslužbenski davek. Ur. l. št. 31 z dne 31. marca 1928, str. 205–212. Sl. N. z dne 19. marca 1928 št. 63/18. Pravilnik se nanaša na čl. 89–108 zakona o neposrednih davkih.

pisanih skoraj 9% davkov, od rent in tantiem 2,5%, od plač pa 0,2% vseh davkov.³⁷ Taka davčna struktura je v glavnem odražala poklicno, gospodarsko in družbeno sestavo prebivalstva na Kranjskem. Na vsem slovenskem ozemlju, ki je prišlo v okvir Jugoslavije, je bilo razmerje podobno. Milko Brezigar je v svojem Osnutku slovenskega narodnega gospodarstva leta 1918 izračunal, da so slovenske dežele leta 1913 plačale 58 milijonov K vseh državnih davkov (neposrednih in posrednih) ter pristojbin, kar je znašalo 3,6% v vsej Avstriji.³⁸

Med prvo svetovno vojno in po njej so bili uvedeni novi davki in zvišali so se stari, in sicer zemljiški in zgradarinski za trikrat, pridobinski pa za štirikrat.³⁹ Popolnoma pa se je spremenila struktura razdelitve davkov.

Leta 1926 je bilo iz nepremičnin predpisanih le za dobro tretjino (35%) državnih in samoupravnih davkov, vse drugo pa iz pridobnine, poslovnega prometa, iz osebne dohodnine (23%) in iz davka od plač in mezd.⁴⁰ Davčna bremena niso bila enako porazdeljena v državi, niti med prebivalstvom. Davčna struktura ni več odsevala poklicne, gospodarske in družbene sestave, ki se v tem času še ni tako bistveno spremenila, kot se je spremenila sestava davkoplačevalcev.

Enotni davčni sistem v jugoslovanski državi je bil uveden z novim zakonom o neposrednih davkih z dne 8. februarja 1928.⁴¹ Šele zdaj je bil zamenjan stari avstrijski davčni sistem, ki je poleg drugih davkov poznal še osebno dohodnino, ki je drugod v Jugoslaviji niso plačevali in je zelo bremenila slovenske davkoplačevalce. Po novem zakonu je bila dohodnina odpravljena in je bilo samo 6 neposrednih davkov: davek na dohodek od zemlje (zemljarina), davek od zgradb (zgradarina), davek od podjetij, obrti in poklicev (pridobnina), davek od dobička podjetij, davek od rente ter davek od plače in mezde (uslužbenški davek). Poleg teh je bil še poseben da-

³⁷ Filip Uratnik, Iz davčne statistike. Poročilo delavske zbornice za Slovenijo, Ljubljana 1928, str. 160–168.

³⁸ Zakon o osebnih davkih z dne 25. oktobra 1896, RGBl. 200/1896; Odredbe o davku na dohodek nesamostojnega dela z dne 1. aprila 1928 (uslužbenški davek), Ur. l. št. 31 z dne 31. marca 1928, str. 205–212; Sl. N. z dne 19. marca 1928 št. 63/18. Pravilnik se nanaša na čl. 89–108 zakona o neposrednih davkih.

³⁹ Josip Moseztizt, Povojna davčna zakonodaja in gospodarstvo v Sloveniji. Slovenci v desetletju 1918–1928, Ljubljana 1928, str. 574–596.

⁴⁰ Dr. Fran Windischer, Davčna statistika za leto 1928. Na gospodarskih ogledih po Sloveniji, Ljubljana 1930, str. 23–45.

⁴¹ Ur. l. št. 26 z dne 15. 3. 1928, str. 161–173; Sl. N., z dne 8. februarja 1928, št. 29/7.

vek za neoženjene (samski davek) in vojnica za moške, ki niso služili vojske. Pomemben neposredni davek je bil tudi davek na poslovni promet. Na te davke so bile vezane tudi banovinske in nekatere druge samoupravne doklade. Davki so bili progresivni. Uslužbenki davek se je obračunaval od delavskih in uslužbenkih prejemkov, ki so bili višji od eksistenčnega minimuma, ki ga je določala država (400 din mesečno). Davčna stopnja je znašala 2 do 15 odstotkov.⁴²

Druga kategorija davkov in dohodkov državnega proračuna so bili posredni davki, trošarine, takse, državni monopol in carine. Najpomembnejše trošarinsko blago je bilo: sladkor, kava, pivo, žganje, likerji, konjak, rum, ekstrakti, esence, eterična olja, električna, nafta. Državni monopol je obsegal tobak, sol, petrolej, vžigalice, cigaretni papir. Najdonosnejši je bil tobačni monopol. Vse to blago je bilo obremenjeno s trošarinskim davkom. Posredni davki in monopol skupaj so sestavljali tri četrtine vsega državnega proračuna. Leta 1928 na primer so znašali neposredni davki 1,67 milijarde din, posredni davki 3,52 milijarde, dohodki od monopola pa 1,9 milijarde din; državni proračun za to leto je znašal okrog 7 milijard din. To razmerje se tudi pozneje ni bistveno spremenilo, proračun pa se je za nekaj milijard povečal.

V Sloveniji je bilo leta 1928 predpisanih neposrednih davkov za 227,849 milijona din, naslednje leto pa za 249,757 milijona din državnega davka in 45,905 milij. din samoupravnih doklad, tako da je Slovenija plačala 12 do 15 % jugoslovanskih davkov.⁴³

Socialna struktura davkoplačevalcev, davek na plače

Po davčni reformi iz leta 1928 se je še bolj spremenila struktura davkoplačevalcev. Iz nepremičnin je bilo predpisanih samo še 27 % davkov v Sloveniji, 47 % iz pridobnin, poslovnega prometa in od dobička družbenih firm ter 23 % od plač in mezd (uslužbenki davek zaposlenih delavcev in nameščencev). Kmečkega prebivalstva je bilo 60 %, zemljiški davki pa so znašali le 19 % vsote vseh predpisanih davkov.

Plače so bile obdavčene. Po avstrijskem zakonu o davkih iz leta 1896 so bile obdavčene progresivno od 0,4 do 6 odstotkov. Obdav-

⁴² Josip Moseitz, Povojna davčna zakonodaja in gospodarstvo v Sloveniji v desetletju 1918–1928, Ljubljana 1928, str. 574–596.

⁴³ F. Kresal, Davki na Slovenskem od avstrijske davčne reforme 1896 do jugoslovanske 1928. Zgodovinski časopis, 1995, 49, št. 3, str. 421–425.

čene so bile samo stalne plače, ki so znašale več kot 6.400 K letno. To so bile plače uslužbencev prvega in drugega razreda ter plače direktorjev.

Osebnostno dohodnino pa so plačevali vsi davkoplačevalci od skupnih dohodkov nad 1200 K letno in je bila tudi progresivna od 0,6 do 40 odstotkov. Osebnostno dohodnino so plačevali od predelavcev in mojstrov navzgor (nad 100 K mesečne plače). Tudi bolje plačani kvalificirani delavci, rudarji, metalurgi in železničarji so jo plačevali (nad 23 K tedenske ali 4 K dnevne mezde).

Za poenostavljeno primerjavo bomo vse mezde in plače preračunali na povprečne zaokrožene mesečne zneske za leto 1912. Po teh izračunih lahko delavske mezde uvrstimo v razpon od 50 K do 200 K mesečno, plače uslužbencev od 200 K do 800 K mesečno, plače direktorjev pa od 1.000 K do 2.500 K in več.

V Sloveniji je bil zelo tanek sloj ljudi z večjimi dohodki, z večjimi mesečnimi in letnimi plačami. Po davčni statistiki za leto 1912 je bilo na Kranjskem dvainpolkrat manj osebne dohodnine, 5-krat manj davka od rent in tantiem in 8-krat manj davka od plač na prebivalca, kot je bilo avstrijsko državno povprečje. Večina drugih davkov, predvsem pa zemljiški davek, je bila približno enaka državnemu povprečju.

Socialno strukturo premožnejšega sloja prebivalstva kaže razdelitev osebne dohodnine, ki so jo plačevali od skupnih dohodkov nad 1200 K letno. Leta 1912 je osebnostno dohodnino plačalo 15.368 prebivalcev Kranjske dežele.⁴⁴ 92 odstotkov vseh je bilo v razponu do 10.000 K, kamor bi lahko uvrstili javne in privatne nameščence in morda še mojstre; 5 % jih je bilo do 1.250 K, kamor bi lahko uvrstili bolje plačane kvalificirane delavce, rudarje, metalurge in železničarje ter predelavce. Nad 15.000 K letnih dohodkov je na Kranjskem imelo samo 412 ljudi, večina teh je bila taka kot na primer direktorja litijske predilnice, ki je takrat zaposlovala okrog 350 delavcev, in sta imela po nekaj čez 16.000 K letne plače.⁴⁵ Samo 100 prebivalcev Kranjske je imelo večje letne dohodke kot litijska direktorja in samo 3 so bili taki, ki so imeli 10-krat večje letne dohodke kot onadva.

Med prvo svetovno vojno in po njej so se realne mezde in plače znižale za polovico. Nominalno so sicer inflacijsko narasle in so leta 1919 mezde znašale okrog 15 do 22 K na dan oziroma 375 do 550 K

⁴⁴ Filip Uratnik, Iz davčne statistike po uradnih podatkih finančnega ministrstva na Dunaju. Poročilo delavske zbornice za Slovenijo, Ljubljana 1928, str. 160.

⁴⁵ F. Kresal, Razvoj predilnice Litija, Litija 1961, str. 22.

mesečno, plače nameščencev pa 2.000 do 6.400 K in draginjske doklade. Zaradi inflacije so se ti zneski vsako leto podvojili. Po odpravi draginjskih doklad in uveljavitvi dinarske valute so delavske mezde znašale leta 1922 okrog 900 din, plače nameščencev pa okrog 2.100 din mesečno. Nato so se mezde zniževale do srede tridesetih let, ko so znašale okrog 600 din, plače pa naraščale do povprečnih 2.500 din mesečno. V letih pred drugo svetovno vojno so se mezde in plače zopet inflacijsko zvišale.⁴⁶

Po izračunu povprečnih zaokroženih mesečnih zneskov mezd in plač za vse obdobje med dvema vojnama ugotovimo, da lahko mezde uvrstimo v razpon 500 do 1.000 din mesečno, plače nameščencev od 1.000 do 4.500 din in več, plače direktorjev pa od 5.000 do 50.000 din.

Za čas pred prvo svetovno vojno smo na podlagi razdelitve osebne dohodnine ugotovili izredno tanko plast premožnejšega prebivalstva na Kranjskem. Ta plast po vojni ni bila nič debelejša. Znašala je okrog 3% slovenskega prebivalstva. Leta 1926 je davek od osebne dohodnine plačalo 31.200 prebivalcev Slovenije.⁴⁷ Popolnoma drugačna pa je bila razdelitev plačanega davka. Pred vojno je večino tega davka plačal sloj z dohodki bolj plačanih nameščencev in bogatejših prebivalcev. Samo 5% tega davka je plačalo prebivalstvo z nižjimi dohodki. Leta 1926 je bilo nasprotno. Med davkopllačevalci iz osebne dohodnine je bilo 72% takih, ki so imeli manj kot 1.000 din mesečnih dohodkov. To so bili večinoma že bolj plačani kvalificirani delavci in obrtniki. Samo 3% jih je bilo iz vrst z najvišjimi dohodki, ki bi jih uvrščali v sloj direktorjev in večjih podjetnikov z letnimi dohodki nad 150.000 din (12.500 din mesečno). Ta najbogatejši sloj je plačal 38% vsega davka iz osebne dohodnine. Samo 120 ljudi v Sloveniji je izkazovalo letne dohodke nad 225.000 din (18.750 din mesečno), kar je bil sicer le 5-kratni dohodek bolj plačanih nameščencev.

Po vseh teh podatkih za slovensko prebivalstvo ne bi mogli reči, da je bilo bogato, in tudi večjih bogatašev med njimi ni bilo veliko.

Zemljiški davek, ki je bil prvotno osnovni davek in dohodek državnega proračuna, je z razvojem neagrarnih proizvodnih panog izgubljal pomen. Leta 1912 je zemljiški davek obsegal skoraj tretjino neposrednih davkov, po davčni reformi 1928 pa manj kot petino. Leta 1929 je v Sloveniji v okviru prve Jugoslavije 277.000 davčnih

⁴⁶ F. Kresal, *Mezde*, Enciklopedija Slovenije 7, Ljubljana 1993, str. 113–114.

⁴⁷ Dr. Fran Windischer, *Davčna statistika za leto 1928*. Na gospodarskih ogledih po Sloveniji, Ljubljana 1930, str. 23–45.

zavezancev plačalo skoraj 38 milijonov din zemljarine, povprečno 134 din na enoto. Kmetija z 10 ha zemlje je leta 1925 plačala 256 din zemljarine, leta 1929 pa 193 din. Osnovni zemljiški davek je znašal 10% čistega katastrskega donosa.⁴⁸

Gospodarska politika med krizo

Začela se je gospodarska kriza 1929–33, svetovni gospodarski zastoj, ki je povzročil zmanjšanje zunanje in notranje trgovine, zlom denarnih zavodov, veliko zadolženost, nesposobnost vračanja dolgov. Temu so sledili upad proizvodnje, propad številnih trgovskih, obrtnih in industrijskih podjetij, brezposelnost, obubožanje kmečkega prebivalstva, prisilne dražbe delov in celih kmečkih posestev. Kriza se je začela v ZDA, kjer je na črni petek 25. 10. 1929 na newyorški borzi prišlo do finančnega zloma; ta je sprožil veliko finančno in gospodarsko krizo. Kmalu se je pokazala tudi v Evropi, vendar ne v vseh državah enako močno; prizadela je zlasti Avstrijo in Nemčijo, kar je imelo usodne posledice tudi za slovensko gospodarstvo. Kriza je povzročila tudi preobrazbo gospodarstva in posodobitev ter racionalizacijo proizvodnje; posodobili so se predvsem obrati KID na Jesenicah, Trboveljske premogokopne družbe in skoraj vsa papirniška ter tekstilna industrija. Velike spremembe so nastale v slovenskem premogovništvu; Trboveljska družba je kot največja proizvajalka premoga do 1929 nakopala 43% jugoslovanskega premoga, 1933 pa le še 28,5 odstotka. Gospodarski zastoj v gradbeni in lesni industriji se je podaljšal in zaostрил še zaradi sankcij proti Italiji 1935–36. Za tretjino se je zmanjšalo število obrtnih delavnic, še bolj število zaposlenih pomočnikov; dohodek obrtništva se je zmanjšal za 60 odstotkov.

V tem času se je trgovina zmanjšala za tretjino. Še bolj je trpela zunanja trgovina, ki je bila omejena z uvajanjem uvoznih in izvoznih kontingentov s posameznimi državami (pojav avtarkije). Plačilni promet z devizami je vedno bolj zamenjeval klirinški (Nemčija, Italija, Avstrija); ta je oviral svoboden razmah izvoza in uvoza. Na evropskih denarnih tržiščih so se že poznala znamenja krize in je prenehal dotok tujega kapitala. Prišlo je do finančnega zloma du-

⁴⁸ F. Kresal, Davki na Slovenskem od avstrijske davčne reforme 1896 do jugoslovanske 1928. Zgodovinski časopis, 1995, 49, št. 3, str. 421–425; Filip Uratnik, Iz davčne statistike. Poročilo Delavske zbornice za Slovenijo, Ljubljana 1928, str. 160–168; dr. Fran Windischer, Davčna statistika za leto 1928. Na gospodarskih ogledih po Sloveniji, Ljubljana 1930, str. 23–45.

najskega Kreditnega zavoda (Creditanstalt), kar je povzročilo velike težave ljubljanskemu Kreditnemu zavodu za trgovino in industrijo, ki je denarno podpiral velik del slovenske industrije (KID na Jesenicah, Jugočeška v Kranju, Westen v Celju). Bančne težave v Nemčiji in kriza angleškega funta so izzvale vznemirjenje tudi v Jugoslaviji. Zaradi odtoka kratkoročnih posojil je Narodna banka avgusta uvedla kreditne omejitve. Po Hooverjevem moratoriju za vojne dolge iz reparacij ni bilo več dotoka kapitala, kar je povzročilo dodatne težave našemu gospodarstvu; jeseni 1931 je prišlo do znatne okrnitve državnega proračuna. Tečaji državnih papirjev so nazadovali, zelo velike so bile izgube Narodne banke; splahnele so devizne rezerve. Zaradi povečanih zahtev vlagateljev po izplačevanju je Društvo bančnih zavodov v Ljubljani septembra 1931 omejilo izplačila vlog s knjižic in tekočih računov. Nato je oktobra sledila še ukinitve svobodnega deviznega in valutnega trgovanja.

Zunanjetrgovinska bilanca Jugoslavije je bila 1929 aktivna. Glavno izvozno blago je bilo: gradbeni les, baker, cement (44,12%); pšenica, koruza, sveže meso in živina (47,2%); lesni izdelki (8,68%). Devizni promet ljubljanske borze je močno upadel. Znižanje cen ameriške pšenice je izzvalo v Jugoslaviji znižanje cen žita, čeprav je bil leta 1929 promet s pšenico in koruzo še živahen. Zaradi ameriške konkurence pšenice niso izvažali, tako da so ostale velike količine neprodane. Kmet kljub razmeroma dobri letini ni dobil ustreznega iztržka, da bi lahko plačal javne dajatve, obresti, dolge in se sam oskrbel s potrebnimi življenjskimi sredstvi. Izvoz žita in lesa se je zmanjšal zaradi hude konkurence drugih držav (ZDA, SZ, pri izvozu lesa v Italijo tudi Avstrija). Upad lesne trgovine je najbolj prizadel Slovenijo. V 2. polovici 1931 se je izvoz zmanjšal za 30%, izvoz lesa po vrednosti pa za 43%. Pridelek žita je bil za 23% večji zaradi dobre letine, izkupiček pa manjši. Naslednje leto je bil zaradi slabe letine pridelek pšenice manjši za 46%, vrednost izvoza se je znižala za 66%, izvoz koruze je bil za 34% manjši. Zmanjševal se je tudi notranji promet z žitom, po količini za 25%, po vrednosti za 33%. Podeželski trgovci so prenehali kreditirati kmete, veletrgovina pa ni več kreditirala podeželskih trgovcev. Povečana brezposelnost je še bolj zmanjševala zaslužek z žitom. Kupna moč prebivalstva in pomanjkanje denarja sta postala še bolj kritična. Da bi država olajšala prehrano v žitno pasivnih pokrajinah (tudi Slovenija) in pospešila prodajo dobre letine koruze, je ponudila občinam preskrbo s poceni koruzo. Brezposelni in revni občani pa niso mogli kupiti te koruze niti po nizkih cenah. Pomanjkanje denarja in nelikvidnost bank sta se nadaljevala še 1933.

V letih 1933 in 1934 se je izvoz rahlo povečal (za 14,8%). Ves čas krize je bila zunanjetrgovinska bilanca uravnovežena in aktivna. Tudi 1935 se je skupni izvoz malo povečal (za 4%), zmanjšal pa se je izvoz lesa zaradi gospodarskih sankcij proti Italiji. Pridelek pšenice in koruze je bil slab. Obtok denarja se je povečal za 7%. Leta 1936 je bilo svetovno gospodarstvo že pod vplivom oboroževalne tekme; povečala se je vrednost prometa. Bila je dobra letina koruze in pšenice. PRIZAD, državna privilegirana izvozna družba za intervencije na žitnem tržišču, je vplivala na umirjenje cen pšenice z večjimi odkupi. V Sloveniji pa je bila letina zelo slaba in pridelek ni zadoščal niti za lastno preskrbo. Ker ni bilo denarja, je nazadovala tudi domača poraba. Slovenski kmet je resnično obubožal, zato je bila kupna moč v Sloveniji tudi leta 1936 minimalna.⁴⁹

Reševanje krize in kmečkih dolgov

Največ konkurzov in prisilnih poravnav je bilo leta 1931 (1260 konkurzov in 1975 prisilnih poravnav), nato se je število zmanjševalo; 1935 je bilo 143 konkurzov in 183 prisilnih poravnav. Med krizo je bilo veliko delavcev brezposelnih. Leta 1933 je bilo zaposlenih le okrog 105.000 delavcev; šele konec leta 1937 je bilo doseženo število zaposlenih delavcev, kakršno je bilo pred krizo. V teh letih se je povečalo število zaposlenih žensk; po prvi svetovni vojni je bilo v Sloveniji delavk približno četrtnino vseh zaposlenih, v letih krize pa že 39 odstotkov. Vseh gospodarskih panog dolgotrajna brezposelnost ni enako prizadela. Najbolj se je zmanjšalo število zaposlenih v gradbeni, kovinski, lesni in lesnopredelovalni industriji, medtem ko se je v rudarstvu zaposlenost zniževala že od leta 1924; v kemični, papirniški in prehrambeni industriji je bila brezposelnost nekoliko manjša, prav tako na železnicah, v trgovini, gostinstvu in storitvenih dejavnostih; število zaposlenih zasebnih in javnih nameščencev pa je celo počasi naraščalo. Poseben primer je bila tekstilna industrija, kjer je tudi med krizo število zaposlenih hitro naraščalo (predvsem ženska delovna sila). Zaposleno delavstvo je med krizo prizadelo tudi krčenje delovnega časa; to so storiла skoraj vsa podjetja, tudi tekstilna.

Brezposelni delavci so imeli pravico do brezposelniških podpor, ki so jih izplačevale javne borze dela, vendar so bile podpore

⁴⁹ Žarko Lazarevič, Kmečki dolgovi na Slovenskem. Socialno-ekonomski vidiki zadolženosti slovenskih kmetov 1848–1948, Ljubljana 1994; F. Kresal, Gospodarska kriza. Enciklopedija Slovenije, zv. 3, 1989, str. 304–305.

majhne in kratkotrajne. Država in občine so skušale omiliti brezposelnost z javnimi deli, bedo ljudi pa z izrednimi podporami, vendar so bila za to namenjena denarna sredstva nezadostna.

Življenjska raven zaposlenih delavcev se je v letih krize nižala in je bila najnižja leta 1934. Od 79.010 zaposlenih delavcev, ki so bili 1934 zavarovani pri okrožnem uradu za zavarovanje delavcev v Ljubljani, jih 54% s svojimi zaslužki ni moglo pokrivati eksistenčnega minimuma za posameznika, 22,8% jih je živelo na ravni eksistenčnega minimuma, 23% si je s svojimi zaslužki lahko omogočalo boljši življenjski standard, če jim ni bilo treba vzdrževati družine. Eksistenčnega minimuma za 4-člansko delavsko družino pa delavci v Sloveniji s svojimi zaslužki niso mogli zadovoljivo pokrivati. Najvišje mezde je izplačevala grafična industrija, nato kemična in papirniška, najmanjše pa gradbena, lesna in oblačilna. Najvišje mezde so bile okoli večjih industrijskih središč (Tržič, Kranj, Maribor), najnižje pa v podeželskih občinah (Murska Sobota, Novo mesto, Ptuj).⁵⁰ Dne 19. aprila 1932 je izšel zakon o zaščiti kmetov. Uveljavljen je bil moratorij za kmečke dolgove, ki je prizadel zlasti kreditne zadruge, pa tudi regulativne hranilnice in banke. Vsota kmečkih dolgov je bila zlasti v Sloveniji zelo velika. Zakonu o zaščiti kmeta je sledila zaščitna zakonodaja za denarne zavode. Medtem pa je gospodarska kriza naraščala in vedno več dolžnikov ni moglo poravnati svojih obveznosti. Blagajniško poslovanje bank in drugih denarnih zavodov se je znižalo pod minimum, vedno bolj pa se je povečevalo poslovanje zavodov, ki jim je pomagala država (od 1929 Privilegirana agrarna banka, PAB; od 1931 Privilegirana izvozna družba, Prizad). Ti zavodi so imeli sedeže v Beogradu in slovenskim kmetom niso veliko pomagali. V Sloveniji PAB kot upnik skoraj ni nastopala; do 1939 je odobrila le 11 posojil, katerih skupna vrednost (208.000 din) je pomenila le 0,037% vseh njenih posojil v državi, slovenski kmetje pa so bili v tem času zadolženi za 1,2 milijarde dinarjev.

Zaradi krize je prišlo do katastrofalnega padca cen kmetijskih pridelkov; najnižjo raven so dosegle v letih 1933 in 1934, ko so znašale le še dobro polovico cen iz let pred krizo. Kmetijsko ministristvo je leta 1932 naročilo pri PAB anketo o kmečkih dolgovih. Ta je pokazala, da so se kmečki dolgovi v Jugoslaviji od 1928, ko so znašali skoraj 3 milijarde dinarjev (od tega v Sloveniji 600–700 milijonov), povečali na 7 milijard din 1932 (v Sloveniji 1,2 milijarde).

⁵⁰ F. Kresal, Materialni položaj delavstva v Sloveniji. Tekstilna industrija v Sloveniji 1918–1941. Ljubljana 1976, str. 253–260.

Na Slovenskem je bila zadolžena tretjina kmetov, dve tretjini teh dolgov so imeli mali kmetje (do 1 ha zemlje). Moratorij za odplačevanje kmečkih dolgov se je od leta 1932 podaljševal vse do leta 1936, ko se je z uredbo o likvidaciji kmečkih dolgov določilo, da bo PAB prevzela pri denarnih zavodih vse kmečke dolgove, ki so nastali do 20. aprila 1932. Kmetom, ki so dolgovali do 25.000 din, so odpisali polovico dolga, večjim dolžnikom pa je sodišče na njihovo prošnjo lahko zmanjšalo dolg do 30%; če je zmanjšani dolg še vedno presegal polovico vrednosti imetja, ga je smelo zmanjšati za polovico. Dolgov velikih kmetov (nad 50 ha), ki so imeli več kot pol milijona dinarjev dolga, PAB ni prevzela. Drugo polovico dolga, odpisano kmetu dolžniku, pa sta si delila denarni zavod in država. Ta je za svoj del izdala denarnemu zavodu (upniku) 3-odstotne obveznice na 12 let, upnik pa je moral svoj del odpisati v lastno breme. V Sloveniji je 509 upnikov (večinoma slovenskih kreditnih zadrug) odstopilo za 479.600 milijonov dinarjev posojil ljubljanski podružnici PAB. Ta vsota je pomenila dolg 47.863 dolžnikov. Zaradi tega prenosa terjatev je bila škoda kreditnih zadrug velika, ker so izgubile svojo vodilno vlogo in kreditno moč, ki jo je prej imelo slovensko kmečko združništvo. Koncentracija kapitala v PAB pa je bila močna. Položaj kmetov se je izboljšal le začasno.⁵¹

Politika agrarne reforme

Zakon o likvidaciji agrarne reforme na veleposestvih je izšel 19. junija 1931. Pod agrarno reformo je prišlo 77 veleposesti, ki so imela nad 75 ha obdelovalne zemlje ali nad 1000 ha gozda. Vsa ta veleposestva so merila 143.447 ha, od tega je bilo 74 % gozda. Dejansko je bilo razlaščene le 15.050 ha obdelovalne zemlje, ki je bila razdeljena med 22.000 kmečkih družin. Na družino je prišlo malo, komaj 0.66 ha, in še to z odškodnino. V Sloveniji je bila od vse veleposestniške zemlje največja gozdna veleposest, ki je bila predvsem neslovenska in cerkvena, slovenske kmetije pa so bile vse skoraj brez gozda; 1/3 kmetij je bila čisto brez gozda. Pod razlastitev pa je prišlo samo 11 gozdnih veleposesti, ki so jim razlastili 16.350 ha gozdov, 7.339 ha pa so jih same brezplačno odstopile. Teh gozdov pa niso dobili kmetje, ostali so pod začasno državno upravo.

Agrarna reforma je bila v prevratniških dneh po prvi svetovni vojni revolucionarna zahteva in nacionalno geslo. Že narodni svet

⁵¹ Žarko Lazarevič, Kmečki dolgovi na Slovenskem. Ljubljana 1994, str. 127–143.

v Zagrebu je moral 14. novembra 1918 obljubiti, da bo agrarno vprašanje rešeno z agrarno reformo. Tudi regent Aleksander je 6. maja 1919 v razglasu obljubil: »Moja želja je, da se takoj prične pravična rešitev agrarnega vprašanja ... proti pravični odškodnini bo zemlja razdeljena med siromašne poljedelce. Vsak Srb, Hrvat in Slovenec bodi gospodar na svoji zemlji! ... Zato sem pozval svojo vlado, da takoj sestavi komisijo, ki bo pripravila rešitev agrarnega vprašanja. Kmete pozivam, naj v zaupanju v mojo kraljevsko besedo mirno pričakajo, da jim naša vlada na zakonit način preda zemljo, ki bo za nadalje samo božja in njihova ...« S komisijami in zakonitimi potmi je bilo reševanje agrarne reforme zelo počasno. Konec julija 1919 je bilo v Ljubljani ustanovljeno Glavno poverjenišтво ministrstva za agrarno reformo, leto pozneje Agrarna direkcija z okrožnimi agrarnimi uradi. Potem so določili merila za veleposest: 75 ha obdelovalne zemlje ali 200 ha vse zemlje skupaj z gozdom. V Sloveniji je 208 veleposesti presehalo ta maksimum v skupni površini 200.000 ha. Presežek obdelovalne zemlje so veleposestniki morali dati v 4-letni zakup, vendar ne vse, agrarni maksimum je bilo možno na razne načine povečati, zlasti gozdno veleposest, »ki je morala ostati gospodarska celota«. Pod razlastitev tudi niso prišla cerkvena veleposestva. V zakup je dobilo 20.000 kmetov samo 16.294 ha zemlje, gozdov niso dobili. Agrarni interesenti, revni kmetje, bi lahko iz veleposestniških gozdov dobili nujno potrebni les za kurjavo in gradnjo. Največje gozdne površine so imeli knez Karl Auersperg 22.551 ha, Verski zaklad 18.208 ha, ljubljanska škofija 7.421 ha, grof Vincenc Thurn 4.837 ha. Po narodnosti je bilo 62% lastnikov tuje narodnosti, največ nemške (44%).⁵² V proglasu regenta Aleksandra in v prvotnih odredbah o agrarni reformi so obljubljali veliko, vendar je radikalnost obljub z leti vedno bolj popuščala. Dokončno izvedbo agrarne reforme so zavlačevali do leta 1933 in večina veleposestnikov se ji je nazadnje izognila. Končni učinek agrarne reforme je bil zelo pičel. Razlastili so sicer tretjino veleposestniške obdelovalne zemlje in gozdov, veleposesti pa so bile še vedno velike (75 ha obdelovalne površine, 1.000 ha gozdov) in pretežno neslovenske. Slovenski kmetje pa so še naprej ostali majhni.⁵³

⁵² Olga Janša-Zorn, Agrarna reforma v Sloveniji med vojnama. Zgodovinski časopis 18/1964, str. 173–189. Žarko Lazarevič, Kmečki dolgovi na Slovenskem. Ljubljana 1994, str. 53–54.

⁵³ Milivoje Erič, Agrarna reforma u Jugoslaviji 1918–1941, Sarajevo 1958; Olga Janša, Agrarna reforma v Sloveniji med dvema vojnama. Zgodovinski časopis XVIII, 1964, str. 173–189.

Obrtna politika

Obrtni zakon, ki je izšel 9. marca 1932, je enotno uredil položaj obrti in poslovanje obrtnikov v vsej državi na podlagi predpisanih dokazil o strokovni usposobljenosti (pomočniški in mojstrski izpiti). Obrtno dejavnost je urejal z vidika rokodelskih obrti. Prej je v Sloveniji veljal avstrijski obrtni red iz leta 1907, ki je izhajal iz Obrtnega reda iz leta 1859, ta pa je uvedel obrtno svobodo, na osnovi katere se je lahko razvil tovarniški način proizvodnje. Ta zakon je obrt razdelil na proizvodno in rokodelsko: proizvodnjo je prevzela industrija, rokodelska obrt pa je razvila storitvene dejavnosti. Stanje in razvoj obrti v Sloveniji med obema vojnoma sta pokazala, da industrija le ni uničila obrti, saj je bilo leta 1939 še vedno 21.632 obrtnih obratov in 35.000 zaposlenih, torej ena četrtnina vseh zaposlenih. Največ je bilo krojačev, šivilj in pletilj (6.900) in čevljarjev (5.200), čeprav sta bili industrijska proizvodnja in konkurenca na tem področju največji (Tivar, Polzela, Peko, Bata). Veliko je bilo mizarjev, kolarjev (5.700), kovačev, ključavničarjev (5.300), zidarjev, tesarjev (4.100), mlinarjev, pekov in drugih v živilski obrti (5.400), malo pa jih je bilo iz storitvenih obrti (1.600).

Gospodarska kriza je tudi obrt zelo prizadela in v tej dejavnosti se je dohodek zmanjšal za 60%. Obrtni zakon naj bi uredil tudi nelojalno konkurenco med rednimi obrtniki in šušmarji, a je ni. Obrtna združenja so med gospodarsko krizo ugotavljala, da je leta 1933 čisti zaslužek legalnega obrtništva znašal okrog 46 milij. din, pri šušmarjih pa tudi okrog 40 milij. din.

Obrtniki so bili združeni v 168 strokovnih in 54 drugih združenjih. Nadzorstvo nad obveznimi obrtnimi združenji je opravljala Zbornica za trgovino, obrt in industrijo. Bile so pobude za ustanovitev samostojne obrtne zbornice, ustanovili je pa niso (šele 1991).⁵⁴

Trgovinska politika

Trgovinski zakon, ki je izšel 28. oktobra 1937, je enotno uredil trgovinske zadeve v vsej državi. Prej je pri nas veljal avstrijski zakon in tudi novi je bil prirejen temu, ker je bil vpliv slovenskih trgovskih krogov prevladujoč, zato pri nas ni povzročil nobenih bistvenih

⁵⁴ F. Kresal, *Gospodarska politika v Sloveniji v okviru prve Jugoslavije*. Arhivi, XVIII, št. 1–2, 1995, str. 30–41; Janko Traven, *Dvajset let razvoja slovenskega obrtništva*. Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 381–383.

sprememb. Trgovinska organizacija je ostala nespremenjena ves čas prve Jugoslavije. Trgovina je bila v Sloveniji zelo razvita. Konec leta 1918 so bile v Sloveniji 8.804 trgovine, prevladovale so trgovine z mešanim blagom, trgovine z lesom, poljedelskimi pridelki in življenjskimi potrebščinami, veliko je bilo branjarj in sejemskih prodajal. Razvilo se je več specializiranih trgovin s tehničnim blagom, aparati in stroji, nekaj veleblagovnic (v Ljubljani Miklavc, Verovšek, Krisper, Mayer in Rakuša, Stermecki v Celju) in industrijskih prodajal (Peko, Bata). Skoraj tretjina trgovin je bila v Ljubljani, druga tretjina v Mariboru, Celju, Kranju idr. mestih, preostale pa v večjih podeželskih krajih. Trgovina se je med vojnoma razmeroma dobro razvijala. Gospodarska kriza jo je zelo prizadela, število prodajal se je zmanjšalo na 9.900, pred drugo svetovno vojno pa naraslo na 10.200. Večinoma so bile v lasti zasebnikov (1918 85 %, 1928 70 %, 1938 62 %), sledile so družbe z omejenim jamstvom in javne trgovske družbe, delniških družb je bilo okrog 4 odstotke. Pomembno vlogo so imele trgovine nabavno-prodajnih zadrug in konsumne zadruge v delavskih središčih. Na eno trgovsko firmo je leta 1918 prišlo 6 prodajal, 1928. leta 4 in leta 1938 samo še 3 prodajalne. V trgovini je bilo leta 1910 zaposlenih 13.095 oseb, leta 1931 pa 18.468, sprva predvsem zasebnikov (78 %), nato so začeli prevladovati trgovci v delovnem razmerju (1931 33 %), katerih delež se je do 1938 povečal na 50 %; trgovskih pomočnikov in drugih zaposlenih v trgovini je bilo okrog 8 % vseh zaposlenih v Sloveniji. Trgovci so imeli svoje bolniško zavarovanje (Trgovsko bolniško in podporno društvo v Ljubljani, bolniška blagajna Merkur v Zagrebu), ki je zavarovancem dajalo večje pravice in boljše zdravstvene storitve kot splošno zavarovanje delavcev; od leta 1932 so imeli svoj sanatorij (Šlajmerjev dom v Ljubljani). Trgovci so bili stanovsko organizirani v 28 trgovskih gremijih, ki so se pozneje reorganizirali in združili v Zvezo trgovskih združenj, poslovno pa v Zbornici za trgovino, obrt in industrijo. Podpirali so razvoj trgovskega šolstva in ustanovili trgovsko akademijo.⁵⁵

Stanje industrije leta 1938

Po statistiki industrije, ki je bila narejena leta 1938, je bilo v Sloveniji, ki je obsegala takrat za eno petino manjše ozemlje od seda-

⁵⁵ Fran Šink, Razvoj trgovine. Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 393–395.

njega, 577 podjetij z 856 tovarniškimi obrati. Za Slovenijo je bil značilen podjetnik, ki je vodil svoje osebno podjetje ali pa družbo z omejenim jamstvom, ki je v podjetje investiral do 5 milijonov din kapitala in zaposloval do 200 delavcev. Takih podjetij je bilo 70%, 20% je bilo manjših, 10% pa večjih. Delniških družb je bilo 56 (10%) in so imele v povprečju po tri tovarne. Komanditne družbe so bile samo 3 in so imele 6 tovarn. Bilo je 7 zadružnih, državnih in banovinskih in 9 občinskih podjetij. Domačih podjetij je bilo 86%. Od tujih firm so prevladovala večje, in te so imele 34% vsega kapitala; vložen je bil v največjih industrijskih podjetjih. Takratna Slovenija je dajala 28% vrednosti jugoslovanske industrijske proizvodnje, čeprav je bilo vanjo vloženega samo 18% kapitala; slovenska industrija je imela 21% delovnih mest, pri tem pa samo 10% jugoslovanskega prebivalstva. Še večji je bil njen delež v vrednosti proizvodnje najpomembnejših panog. Slovenija je imela 51% vrednosti vse jugoslovanske metalurške in kovinske industrije, 37% tekstilne in usnjarske, 38% papirniške, 25% kemijske in steklarske industrije, 25% lesne, in proizvedla je 21% vse električne energije v državi. Skupna vrednost slovenske industrijske proizvodnje je znašala 4,2 milijarde dinarjev, kar je bila takrat približno tretjina vrednosti državnega proračuna.

V slovenski industriji so bile najpomembnejše panoge tekstilna, metalurška in kovinska. Po vloženem kapitalu in številu delovnih mest je bila na prvem mestu tekstilna industrija.

Polovica tovarniških obratov je bila na novo zgrajenih v letih po prvi svetovni vojni, največ do leta 1925. Stare obrate so povečevali in posodabljali tako, da je bila v njih investirana več kot polovica kapitala. Vsi večji tovarniški obrati so imeli videz evropskih tovarn z lastno energetske in prometno infrastrukturo. Industrijski razvoj Slovenije je bil po prvi svetovni vojni mnogo hitrejši kot pred njo.

S temi podatki smo skušali prikazati življenjsko moč slovenskega podjetništva, ki se je pokazala, ko so bili podani pogoji za njegov razvoj. Pogoje za razvoj industrije so ustvarjali tudi podjetniki sami. S pomočjo državnih organov, stanovskih združenj, velesejma in borze so organizirali tržišče, spodbujali ustvarjalno podjetniško vzdušje, sodelovali pri oblikovanju pravne ureditve, ki je omogočala zaščito slovenskega narodnega gospodarstva, akumulacijo kapitala, njegovo nacionalizacijo v začetku in možnost vlaganja tujega kapitala ob ustanavljanju novih podjetij in razvoju starih.

Podjetništvo na Slovenskem je kazalo tudi potrebno razumevanje za urejen odnos med delom in kapitalom. Že slovenska Na-

rodna vlada je uvedla 8-urni delavnik v industriji leta 1918, z uredbami uredila ustrezno delavsko zaščito in delavsko zavarovanje, še preden je izšla jugoslovanska delavska zakonodaja leta 1922. Podjetništvo je potem izgrajevalo avtonomen sistem podjetniških kolektivnih pogodb, v katerih so določali mezde, mezdni sistem in druge delovne pogoje. Podjetniki so sodelovali pri razvoju in pospeševanju slovenskega strokovnega šolstva, ki je bilo uspešno. V začetku je industrializacija potekala ob pomoči tujih strokovnjakov, v tridesetih letih so jih že uspešno zamenjevali domači.⁵⁶

Rezultati gospodarske politike

Gospodarski odsek Narodnega sveta v Ljubljani, ki je bil ustanovljen 17. avgusta 1918, je uspešno vodil slovensko gospodarsko politiko ob nastajanju nove države. S kratkoročnimi gospodarskimi ukrepi je zagotovil preskrbo prebivalstva ob koncu vojne in posebno zaščito premoženja, pomembnega z vidika slovenskega narodnega gospodarstva (državni nadzor, sekvester in nacionalizacija tujega premoženja). Dolgoročni gospodarski ukrepi so temeljili na ustvarjanju in razvoju akumulacije kapitala in vseh drugih pogojev za razvoj industrije (lokacije za nove tovarne, promet, elektrifikacija, energetska osnova, urejeno tržišče in delovni trg).

Menjava denarja (4 krone za 1 din) je bila za slovenske varčevalce neugodna in nepravilna. Jugoslovanski dinar je v inflaciji do leta 1924 izgubil 90% prvotne vrednosti. Potem je bil stabilen in leta 1931 prešel na zlato devizno kritje.

Državni dolgovi so bili veliki. Izhajali so iz predvojnih in novih notranjih in zunanjih zadolžitvev. Za servisiranje teh dolgov je šla desetina državnega proračuna. Odplačevanje je bilo odloženo in dolgoročno in programirano do konca 80. let, ko je bilo dejansko tudi konec jugoslovanske države.

Enotna carinska politika je bila sprejeta leta 1925; na tej osnovi so se sklepale nove mednarodne trgovinske pogodbe, v letih 1931 do 1934 so prevladale klirinške pogodbe s Češkoslovaško, Avstrijo, Italijo in Nemčijo. Delež zunanjetrgovinske menjave z Nemčijo je dosegal 48% in se je pred vojno še povečal, z Anglijo, Francijo in drugimi državami z deviznim poslovanjem pa zmanjšal.

⁵⁶ F. Kresal, Slovensko podjetništvo v industriji. Podjetništvo na Slovenskem. Pripjevki za novejšo zgodovino, XXXIV, 1994, št. 1, str. 57-73.

Davčni sistem je bil v Sloveniji do leta 1928 še avstrijski z razmerno visoko dohodnino, ki je drugod po Jugoslaviji niso poznali. Zato je bila davčna obremenitev v Sloveniji večja. Davčna reforma 1928 je sicer poenotila davčni sistem, a zaradi urejenega katastra in natančno določenih donosov vseh vrst in zaradi doslednega izterjevanja davkov so bila davčna bremena v Sloveniji še vedno težja; predvsem je bil višji davek na poslovni promet in uslužbenki davek.

Gospodarska kriza ni enako hudo prizadela vseh gospodarskih dejavnosti. V kmetijstvu je bila kriza hujša zaradi spleta več okoliščin: konkurenca tujega žita in nekaj slabih letin pri nas so povzročile znižanje cen in manjše tržne količine istočasno; splošna brezposelnost je zmanjšala možnost dodatnega zaslužka; v izplačilo je zapadla večina srednjeročnih in kratkoročnih kmečkih posojil, ki so jih najeli v letih inflacije in v letih gospodarske konjunktore. V industriji je kriza prizadela predvsem delavstvo zaradi velike brezposelnosti in znižanja zaslužkov. Od industrije sta bili najbolj prizadeti gradbena in lesna. Za reševanje krize v kmetijstvu je bil leta 1932 uveden moratorij na izterjevanje dolgov, nato pa 1937 delni odpis dolga in odplačevanje v 12 letnih obrokih. Realno je bilo odplačanih samo nekaj obrokov. Reševanje krize v kmetijstvu so izvajale državne privilegirane ustanove PRIZAD z intervencijskimi cenami in PAB z državnimi krediti. Slovensko kreditno združenstvo je med gospodarsko krizo utrpelo veliko škodo in izgubilo nekdanjo kreditno moč, ko je PAB prevzela vse kmečke dolgove. Za reševanje delavskega vprašanja so bila odprta javna dela in bednostni fondi za podpiranje brezposelnih delavcev.

Agrarna reforma naj bi bila dokončana po sprejetju zadevnega zakona leta 1931, a se je izvedba zavlačevala, kriteriji za razlastitev pa omiljevali; pod razlastitev tudi niso prišla cerkvena veleposestva. Od 208 veleposesti, ki so presegala prvotno določeni maksimum 75 ha obdelovalne zemlje ali 200 ha gozda, je bilo dejansko razlaščenih le 77 veleposesti z nad 1.000 ha gozda. Tri četrte teh veleposesti so bili gozdovi in teh kmetje niso dobili. Dobili so le 15.050 ha obdelovalne zemlje, ki je bila razdeljena med 22.000 kmečkih družin. Zemlje za razdelitev je bilo premalo, brez zemljašev pa preveč in agrarna reforma ni nič spremenila posestne strukture. Slovenski kmet je bil še naprej majhen, veleposest pa razmerno velika in pretežno tuja.

Kljub razvoju industrije in stagnaciji kmetijstva sta bili obrt in trgovina še vedno pomembni gospodarski dejavnosti. Četrtnina vseh zaposlenih je bila v obrti, v trgovini in gostinstvu pa petina. V Sloveniji je bilo 577 podjetij z 856 tovarniškimi obrati; v njih je bilo

zaposlenih okrog 140.000 delavcev. Domačih podjetij je bilo 86 odstotkov. Od tujih firm so prevladovale večje in te so imele 34% vsega kapitala; vložen je bil v največjih industrijskih podjetjih. Takratna Slovenija, ki je bila za petino manjša od današnje, je dajala 28% vrednosti jugoslovanske industrijske proizvodnje.⁵⁷

⁵⁷ F. Kresal, Slovensko podjetništvo v industriji. Podjetništvo na Slovenskem. Prispevki za novejšo zgodovino, XXXIV, 1994, št. 1, str. 57–73.



Kmetijska politika v funkciji socialne politike na podeželju

V tem poglavju bom obravnaval kmetijsko politiko v funkciji socialne politike na podeželju. Večinsko prebivalstvo so bili samostojni kmetje. Ker je bila njihova večinska sestava taka, da so po številu prevladovali mali kmetje in kajžarji, je imela vsakršna kmetijska politika predvsem socialnopolitične učinke, šele potem gospodarske. Zato je povsem utemeljeno kmetijsko politiko obravnavati tudi z vidika socialnopolitičnih učinkov ali pa z vidika posledic, če menimo, da moramo napake gospodarske politike popravljati z ukrepi socialne politike. V prispevku obravnavam spremembe gospodarske strukture in druge okoliščine, ki so se zgodile v zadnjem stoletju od zemljiške odveze 1848 do agrarnih reform po prvi in po drugi svetovni vojni. Vse te spremembe so oblikovale socialno in posestno strukturo podeželja. Za težišče dogajanja sem vzel čas med vojnama v Sloveniji in novomeški okraj iz leta 1938, kot primer pretežno kmetijskega območja, brez večjega vpliva drugih, nekmetijskih gospodarskih dejavnosti.

Novomeški okraj je leta 1938 štel 51.862 prebivalcev, imel je 10.225 gospodinjstev, od katerih je bilo 8.452 kmečkih. V okraju je bilo 22 občin in 27 župnij. V Novem mestu so bili okrajno načelstvo, gozdarski referat, komanda mesta in orožniška četa, okrožno sodišče in državno tožilstvo. Okrajna sodišča so bila v Novem mestu, Trebnjem in Žužemberku. V Novem mestu je bila še davčna in katastrska uprava ter glavni oddelek finančne kontrole. Oddelki finančne kontrole so bili še v Toplicah, Trebnjem in Žužemberku. V Novem mestu sta bili dve bolnišnici, dalje državna realna gimnazija, državna meščanska šola, zasebna meščanska šola šolskih sester v Šmihelu, banovinska kmetijska šola na Grmu, banovinska kmetijska gospodinjska šola v Mali Loki in občja strokovno nadaljevalna šola. V okraju je bilo 45 ljudskih šol s 186 učitelji ter 9.421 učenci in samo 5,87% prebivalstva je bilo nepismenega. V vsem okraju je bilo samo 2.317 zaposlenih, od tega jih je bilo zaposlenih 137 v trgovini in toliko še v javnih službah. Če k temu prištejemo še 27 višjih uradnikov, okrog 100 gozdnega pomožnega osebja in 250 delavcev na gozdnem veleposestvu in v lesni industriji Gozdnega

urada K. Auersperga v Soteski, ki niso bili redno zavarovani, so to skoraj vsa delovna mesta, ki so bila na voljo agrarno prenaseljenemu prebivalstvu.

Posestna struktura od preloma stoletja do agrarne reforme

Kmetijstvo je bilo prevladujoča in skoraj edina gospodarska dejavnost večjega dela Slovenije do druge svetovne vojne in še dobro desetletje po njej. Posestna struktura, kakršna je v bistvu že vseh zadnjih 100 let, se je dokončno izoblikovala po zemljiški odvezi; zakon o zemljiški odvezi z dne 7. septembra, 1848 je bil posledica meščanske revolucije. V razmerah gospodarskega liberalizma druge polovice 19. stoletja je prišlo do strahovite socialne diferenciacije v kmečkem gospodarstvu. Zaostrenim tržnim razmeram pravkar osamosvojeni kmetje večinoma niso bili kos. Kmetije so se drobile, mnogo je bilo prodanih v celoti, še več je bilo prodanih posameznih parcel. Kmetje so se morali na veliko zadolževati. Ob koncu stoletja se je začela splošna gospodarska konjunktura, pogoji kmečkega gospodarjenja so se izboljšali, tržni učinki kmetij so bili boljši, cene kmetijskih pridelkov so se zvišale, nekaj privarčevanega denarja je prišlo od izseljencev v Ameriki, kmečko združništvo je dalo prve uspehe. Ves sklop gospodarskih okoliščin je zaustavil propadanje slovenskih kmetij. Na spremembo posestne strukture so delovale samo še politične okoliščine. Te pa se v statističnem povprečju posestne strukture niso odražale. Nacionalistične zemljiške politike so se odražale na obmejnih področjih, poznejše revolucionarno-socialistične pa samo med posameznimi sloji ali političnimi usmeritvami prebivalstva. Tako je posestna struktura ostala bistveno nespremenjena že skoraj 100 let. Bistveno je ni spremenila ne meščanska agrarna reforma po prvi svetovni vojni, ne socialistična pa drugi, ne zaplembe in nacionalizacije, ne agrarni maksimum leta 1953, tudi prehod v industrijsko družbo posestne strukture ni spremenil. Delež prebivalstva v kmetijstvu (status kmeta) se je zmanjšal od 80% na 58,8% po prvi svetovni vojni, na 48,9% po drugi vojni, na 31,6% leta 1961, na 9,2% leta 1981 in do leta 1991 na 7,6%. Posestna struktura pa tem spremembam ni sledila. Med dvema vojnoma se je število kmečkih gospodarstev znižalo samo za slabih 6 odstotkov. Leta 1931 jih je bilo 154.628. Po drugi svetovni vojni se je število gospodarstev zvišalo zaradi povečanega obsega države. V prvih povojnih letih se je to

število zelo spreminjalo. Mnogi mali kmetje so se zaposlili, kočevarska posestva se niso kolonizirala. Po drugi strani pa so dobili status kmeta mnogi viničarji na Štajerskem, koloni na Goriškem in Primorskem ter agrarni upravičenci po izvedeni agrarni reformi. Stvari so se s časom uredile in leta 1960 je bilo v Sloveniji 194.855 kmečkih gospodarstev. Do leta 1981 se je to število zmanjšalo na 192.090. Njihova posestna struktura je bila naslednja:

Mali kmetje in kajzarji so bili po številu večinski del kmečkega prebivalstva. Do 5 ha zemlje je imelo 57% vseh kmetij od leta 1902 do 1969; do leta 1981 se je ta odstotek dvignil na 66, leta 1991 pa padel na 64,4.

Srednjih kmetij s 5 do 10 ha zemlje je bilo 18% od leta 1902 pa vse do 1991. Vmes je bil od 1949 do 1969 delež teh kmetij malo večji in je znašal 24,1 do 20,6 odstotka.

Večjih kmetij z nad 10 ha zemlje je bilo 24% od leta 1902 do 1949. Nato je odstotek padel leta 1960 na 21,6%, leta 1991 pa na 17,7 odstotka.

Velikih in veleposestniških gospodarstev je bilo 6,5% ves čas od leta 1902 do konca druge svetovne vojne, ko je ta posest postala državna in nato družbena, zdaj pa je v postopku denacionalizacije.

V kmečki lasti in posesti je bilo 95% vse obdelovalne zemlje ob zemljiški odvezi leta 1853, po meščanski agrarni reformi se je ta odstotek povečal na 96%. Po socialistični agrarni reformi, po izvršenih zaplembah, razlastitvah in nacionalizacijah je bilo v začetku leta 1949 v zasebni kmečki lasti 93% vse obdelovalne zemlje oziroma 82% vseh kmetijskih površin.

Ko so bili leta 1920 določeni kriteriji za dovoljeno veleposest (75 ha obdelovalne zemlje, 200 ha skupno), je bilo v Sloveniji 208 takih posesti, ki so presegala ta maksimum; 62% lastnikov teh posesti je bilo tuje narodnosti, predvsem nemške. Vsa ta veleposestva so merila 143.447 ha, od tega je bilo 74% gozda. Agrarna reforma je bila nedosledno izvedena šele leta 1933. Učinek je bil zelo pičel. Z odškodnino so sicer razlastili eno tretjino veleposestniške obdelovalne zemlje in gozdov, kmetje agrarni upravičenci pa so dobili zelo malo; 22.000 kmečkih družin je dobilo po 0,66 ha obdelovalne zemlje. Gozdov kmetom niso razdelili; prišli so pod začasno državno upravo.

Po socialistični agrarni reformi je bil ustvarjen 310.780 ha velik zemljiški sklad, ki je postal pretežno državna last. Tri četrt tega sklada je bilo gozdnih površin. Med 23.211 malih kmetov in kolonistov je bilo razdeljenih 40% obdelovalne zemlje tega sklada, ostala zemlja in vsi gozdovi so ostali v državni lasti. Po končani

agrarni reformi in ukinitvi kmetijskih obdelovalnih zadrug je bilo 93% vse obdelovalne zemlje v lasti zasebnih kmetov, tudi večina gozdov. Država je imela sicer samo 28% vseh gozdov, vendar so bili to najbolj urejeni in bogati gozdovi ter edini, ki so bili primerni za tržno izkoriščanje. Državna, oziroma pozneje imenovana družbena zemlja je bila predvsem nekdanja veleposestniška. Od razlaščene in zaplenjene zemlje zemljiškega sklada agrarne reforme je bilo kmečke zemlje samo 6% zaradi preseganja maksimuma ter 7% iz naslova sodnih zaplemb.

Zaradi agrarne reforme in neustrezne kasnejše kmetijske in zemljiške politike z 10-hektarskim maksimumom obdelovalne zemlje je bilo onemogočeno, da bi poznejše tržne razmere uredile tudi optimalno posestno strukturo. Zavrla je ta razvoj in konzervirala posestno strukturo, kot se je bila razvila do kmečke zaščite med gospodarsko krizo leta 1932 oziroma že prej.

Splošne gospodarske razmere na Dolenjskem kot primeru neindustrializirane pokrajine

V drugi polovici 19. stoletja so bile gospodarske razmere na Dolenjskem zelo zaostrene. Razen kmetijstva ni bilo drugih pomembnejših gospodarskih dejavnosti. Kmetijstvo pa je bilo izrazito ekstenzivno s slabimi hektarskimi donosi in pasivno. Tržnih presežkov ni bilo veliko. Tudi slovita kmetijska šola na Grmu, ki je bila 1886 preseljena iz Vipave, ni mogla bistveno vplivati na razvoj dolenjskega kmetijstva, ker je bila večina kmetij prerevnih, umetna gnojila, repromaterial in kmetijski stroji pa predragi, da bi se lahko množično uvajali moderni agrotehnični ukrepi. Kmetijsko-gospodinjstva internatskega tipa na Mali Loki je bila za večino kmečkih deklet predraga. Kmetje so bili po zemljiški odvezi hudo obremenjeni s plačevanjem odškodnine in so se začeli zadolževati. Prizadelo jih je še opustošenje vinogradov v sedemdesetih in osemdesetih letih zaradi trtne uši. V tem času je začela upadati tudi proizvodnja železarne Dvor, ki je bila edini večji industrijski obrat in je dajala dodatni zaslužek številnim prevoznikom in delavcem na Dolenjskem. Železarna je delovala od 1796 do 1891. Lastniki so bili knezi Auersperg. Nekoliko je oživila gospodarstvo gradnja dolenjskih železnic, ki se je začela 1891 in je trajala do prve svetovne vojne.

V dvajsetih letih je bilo v novomeškem okraju 13 industrijskih obratov. Nobeden ni bil posebno velik, najbolj je bila razvita lesna industrija. Bilo je 6 žag z več polnojarmeniki in z zmogljivostjo nad

10.000 kubikov rezanega lesa letno. Pomembnejša je bila še keramična industrija šamotnih izdelkov, delovala sta 2 premogovnika, tovarna usnja v Mokronogu, in če omenimo še izdelovanje pil in krede, bi bilo to skoraj vse. Manjša podjetja so še nastajala, pa tudi ponehovala s svojo dejavnostjo. Povprečno je bilo po 5 vpisov novih firm v trgovinski register Novo mesto, po 1 izbris in po 5 sprememb v lastništvu firme. Povprečno je bil razglašen po 1 konkurz letno, izvedel pa se je samo vsako drugo leto.

V tridesetih letih je delovalo 14 industrijskih obratov, od tega jih je bilo 9 iz lesne industrije, 2 iz tekstilne, po 1 opekarna, industrijski mlin in usnjarna. Najpomembnejša podjetja so bila: Gozdni urad Karla Auersperga, Soteska pri Novem mestu; J. Javornik, lesna industrija in trgovina, Dvor; Gozdno gospodarstvo d.d. Radoha, Novo mesto; I. Ban, lesna industrija Trebnje; Parna žaga Gorjanci d. z. o. z., Novo mesto; Novobor splošna industrija d.d. Novo mesto; Tovarna parketa, parna žaga in lesna trgovina, Gornja Straža; I. Gliha, parna žaga, Kostanjevica na Krki, in A. Petrič, parna žaga Leskovec. Najpomembnejše od teh je bilo gozdno veleposestvo K. Auersperga v Soteski s 17.800 ha gozdov z upravama v Novem mestu in Kočevju. Tekstilni tovarni v Novem mestu sta bili Predilnica in tkalnica J. Penca in Industrija perila I. Medic. V Mokronogu je še naprej delovala tovarna usnja, v Bajnofu pri Novem mestu pa Germov mlin in v Prečni opekarniška industrija Dolop.

Sredi leta 1928 je elektrifikacijski odbor za Dolenjsko od KDE kupil elektrarno na Krki pri Zagradcu, ki je bila zgrajena po prvi svetovni vojni. Odkupil je tudi daljnovod do Grosupljega in Škofljice ter 27 transformatorskih postaj s pripadajočim omrežjem. Nato so zgradili še daljnovode do Trebnjega in Sevnice ter dalje proti Krškemu, kjer se je priključil na štajerski daljnovod iz elektrarne Fala. V letih 1937 in 1938 so bili zgrajeni daljnovodi od Krškega do Novega mesta in od Novega mesta do Trebnjega. S tem je bila Dolenjska vključena v slovensko javno električno omrežje KDE in Fala, ko pa je bil konec leta 1938 zgrajen še daljnovod Novo mesto–Črnomelj–Metlika, se je priključila še na elektrarno Ozalj na Hrvaškem. V javno električno omrežje so bile vključene vse 3 pomembnejše hidroelektrarne na Dolenjskem: Zagradec, Novobor v Prečni in električna centrala K. Auersperga v Soteski ter kalorične centrale pri Mokronoški tovarni usnja, Banovi lesni industriji v Trebnjem in pri Splošni industriji d.d. Novobor v Novem mestu. To električno omrežje je omogočilo širšo elektrifikacijo Dolenjske, ki pa je bila žal izvedena prepozno, da bi spodbudila pravočasni gospodarski razvoj.

Pomemben denarni zavod v Novem mestu je bila Mestna hranilnica, ki jo je 1894 ustanovila občina. Srečno je prebrodila vse krize in bila ena redkih, ki v veliki gospodarski krizi 1929–1934 ni prišla pod denarno zaščito. Z njenimi krediti je bila financirana gradnja več šol in javnih zavodov Dolenjske, elektrifikacija Novega mesta in gradnja kolonije 40 privatnih hiš v okviru Stavbne zadruge javnih nameščencev. Vsa industrijska podjetja, trgovina in obrt v Novem mestu in okolici so se razvili s pomočjo kreditov in financiranja Mestne hranilnice. Manj je bila učinkovita pri kreditiranju kmetijstva. Mestna hranilnica je do leta 1938 zbrala okrog 30 milijonov din kapitala. V okraju je bilo še okrog 20 kreditnih zadrug rajfajznovega in šulcedeličevega tipa, ki so zbrale za okrog 35 milijonov din zadružnega kapitala.

Zadružništvo je bilo nasploh dobro razvito in razširjeno. Poleg zadružnih hranilnic in posojilnic je bilo tudi več nabavno-prodajnih zadrug, mlekarskih, živinorejskih, kmetijsko-strojnih in elektrifikacijskih zadrug. Kreditno zadružništvo je zagotovilo tretjino vseh kmečkih posojil.

Posestna struktura dolenjskih kmetij

V novomeškem okraju je bila prevladujoča gospodarska panoga kmetijstvo. V letih pred drugo svetovno vojno je bilo 94.561 ha kmetijskih površin. Polovica je bilo obdelovalne zemlje, druga polovica je bil gozd. Poljedelske in živinorejske površine so bile enako velike. Bilo je 3.664 ha vinogradov in sadovnjakov. Vinogradništvo je bilo s skoraj 8% obdelovalnih površin pomembna kmetijska dejavnost.

Bilo je 8.452 kmečkih gospodarstev. Po številu so prevladovale majhne, do 5 ha velike kmetije, ki jih je bilo nad polovico, ena petina je bilo srednje velikih od 5 do 10 ha, večjih kmetij z nad 10 ha zemlje je bilo za eno petino in pol. Delež malih kmetij je padel od 53,2% leta 1902 na 50,6% leta 1931. Delež srednjih kmetij je bil stalno okrog 20%, delež večjih se je povečal od 27,2% na 29,5% leta 1931.

Dobrih 13% kmetijskih družin je bilo iz vrst kmečke revščine, ki so imele samo po 20 arov zemlje. Na 252 ha je leta 1931 živelo 1.127 takih družin; možnosti dodatnega zaslužka pa so bile minimalne. V vsem novomeškem okraju je bilo takrat samo 2.317 zaposlenih delavcev in nameščencev. Nič bolje ni bilo v okoliških okrajih. V okraju Krško je bilo najrevnejših kmečkih družin 1293, v

kočevskem okraju 733 in v črnomeljskem 422. Veleposesti s po več kot 500 ha je bilo v novomeškem okraju 15, v kočevskem 19, v krškem 17 in v črnomeljskem 2. Večjih industrijskih obratov ni bilo nikjer. Delovnih mest s stalnim zaslužkom je bilo malo: v krškem okraju 2068, v kočevskem 3140, v novomeškem 2317 in v črnomeljskem 824.

V novomeškem okraju je bila posestna struktura slabša, kot je bilo slovensko povprečje. Delež kmečke revščine brez lastne zemlje je bil mnogo večji, zaposlitvenih možnosti pa sploh ni bilo. Industrijskih obratov ni bilo, velikih kmetij in veleposesti pa premalo. Velikih kmetij in veleposesti, ki bi lahko trajno zaposlovale kmečko prebivalstvo, je bilo v novomeškem okraju samo 568, pa še od teh so prevladovale gozdne veleposesti, ki so bile daleč stran od kmečkih bivališč. Delež velikih kmečkih posesti je bil za več kot petino manjši, kot je bilo slovensko povprečje. Značilnost osrednje Dolenjske je bil nadpovprečen delež revnega kmečkega prebivalstva z do 0,5 ha zemlje in srednjih kmetov s povprečno površino od 7 do 14 ha zemlje; teh je bilo skoraj 60%, kar je bilo za redno najemno delo neugodno. Revni kmetje doma niso imeli dela, srednji kmetje pa razen občasne pomoči tuje delovne sile niso potrebovali. Razen sosedске pomoči je bilo razvito samo občasno dniarstvo pri večjih kmečkih opravilih (tabrh), ki praviloma niti ni bilo plačevano v denarju, pač pa z naturalijami (hrana, ozimnica, drva, usluga vprežne živine, najem zemlje ipd.), kar je povečevalo zelo negativne posledice občutka socialne podrejenosti, oziroma nadrejenosti.

Dolenjsko kmetijstvo je bilo zelo ekstenzivno, avtarkično in pasivno. Pomanjkanje denarja je zaviralo modernizacijo kmetij, nabavo kmetijskih strojev, ureditev gospodarskih poslopij, intenzivnejše gnojenje in obdelovanje, nabavo semenskega in drugega kmetijskega repromateriala. Vse to se je odražalo v nizkih hektarskih donosih. Novomeški čisti katastrski donos leta 1938 je obsegal samo 3,9% vsega slovenskega, imel pa za skoraj petino večji delež prebivalstva, ki je bilo prek 80% odvisno samo od kmetijske proizvodnje. Trgovina, obrt in industrija ter druge gospodarske dejavnosti so bile slabo razvite. Delovnih mest je bilo manj kot 2,5% vseh v takratni Sloveniji. Ta delež se je v letih pred drugo svetovno vojno zmanjšal za polovico, kar kaže na veliko zaostajanje neagrarnih dejavnosti. Slabši razvoj je bil samo še v Prekmurju, vendar je bil tam za dobro polovico večji delež skupnega katastrskega dohodka. Čisti katastrski donos na hektar pa je bil v Prekmurju za dvainpolkrat višji kot na Dolenjskem. Povprečni katastrski dohodek na

kmetijo je bil v novomeškem okraju med najnižjimi v Sloveniji, nižji je bil samo še na Kočevskem.⁵⁸

Vzorčne kmetije

Navajamo podatke za ponazoritev, kaj in koliko so pridelali na povprečnih kmetijah v letih pred drugo svetovno vojno in kakšne nujne stroške so imeli takrat ter koliko je to stalo. Podatke o dohodkih in izdatkih bomo objavili za tri kmetije na Dolenjskem, in sicer za majhno z do 5 ha zemlje, za srednjo z do 10 ha in za veliko s 35 ha zemlje. Zbrala jih je kmetijska zbornica junija 1938 v okviru razprav »o gospodarskih in socialnih razmerah našega kmečkega življa, to je poklicne skupine, ki zavzema v našem gospodarskem življenju osrednje mesto«.

Prva kmetija je imela 4 ha zemlje, in sicer 2 ha njiv, 16 arov vinograda, drugo je bil gozd in travnik. Prehranjevala je 7 oseb, od tega 2 predšolska otroka. Pridelek kmetije je v letu 1936/37 znašal vrednost 8780 din. Od tega je bilo uporabljeno doma za lastno porabo za 5375 din, prodanih je bilo za 3405 din pridelka. V tem letu je ta kmet pridelal: 40 mernikov koruze za 1000 din, 15 mernikov pšenice za 325 din, 12 mernikov ječmena za 300 din, 6 mernikov prosa za 150 din, 6 mernikov ajde za 150 din, 70 mernikov krompirja za 1400 din, 3 mernike fižola za 150 din in 900 litrov vina za 2700 din. Od tega pridelka je prodal vse vino za 2700 din, 35 mernikov sliv za 525 din, 4 mernike jabolk za 80 din in jajc za 100 din.

Izdatkov za tekoče potrebe in za špecerijo je bilo za 4958 din, za 1020 din pa je moral dokupiti hrane, ker je že zgodaj spomladi zmanjkalo kruha. Izdatki so bili naslednji: 750 din za 25 mernikov pšenice, 270 din za vrečo moke, 180 din za 60 kg soli, 200 din za petrolej in vžigalice, 340 din za meso, 500 din za prašiča, 250 din za krmo, 250 din za drva, 180 din za 30 kg galice, 1500 din za obleko in obutev, 110 din za Domoljuba in šolske potrebščine, 700 din za cigarete, 100 din za milo, 450 din za priboljške in zabavo in 198 din za davek. Primanjkljaj je znašal 2573 din in ga je ta kmet pokrill s postranskim zaslužkom z dnino 1160 din, z domačo obrtjo 1000 din in z bratovim prispevkom. Če ne bi bilo postranskega zaslužka in bratove podpore, bi se morala družina omejiti pri porabi kruha ali pa použiti koruzo, namenjeno za krmo, ali se zadolžiti.

⁵⁸ F. Kresal, Od zemljiške odveze do agrarne reforme. Rast, revija za literaturo, književnost in družbena vprašanja, VII, št. 3–4, Novo mesto 1996, str. 234–246.

Mernik je bila takrat splošno uporabljana merska enota. To je bila posoda, ki je držala 30,74 litra. Mernik pšenice je tehtal 22,8 kg.

Druga kmetija je merila 9 ha, od tega je bilo 3 ha njiv in 46 arov vinograda, ostalo so bili gozd in pašniki. Družina je štela 7 članov, od tega je bilo 5 odraslih otrok. Pridetek te kmetije je znašal: 2700 litrov vina, 40 litrov žganja, 50 mernikov koruze, 40 pšenice, 15 ječmena, 7 rži, 15 ovs, 8 prosa, 7 ajde, 125 krompirja in 5 mernikov fižola, 200 glav zelja, 5 prašičev in 1 junca v skupni vrednosti 23.708 din. Od tega pridelka je bilo prodano: 2000 litrov vina in 25 litrov žganja, 2 prašiča, 1 junec, 50 mernikov krompirja in 45 l fižola za ceno 11.278 din. Ostanek je bil porabljen doma. Ta kmet je imel še postranski zaslužek v trtnici 3600 din. Skupni izdatki te družine so znašali 12.224 din, in sicer: 700 din za 100 kg galice, 480 din za 40 delavcev za delo v vinogradu, 200 din za kole v vinogradu, 600 din za 5 prašičkov, 6175 din za obleko, obutev in gospodinjske potrebščine, 600 din za orodje, 1715 din za špecerijo (70 kg soli, 43 l petroleja, 5 l olja, 20 kg sladkorja, 1,5 kg kave, 20 škatel cikorije); 430 din za zavarovalnino in 424 din za davek. Tej družini ni bilo potrebno dokupovati žita za kruh. Ta kmetija je bila sposobna preživeti 7-člansko družino tudi brez postranskega zaslužka in brez pritrgovanja pri hrani in obleki.

Tretja kmetija je merila 35 ha, od tega je bilo 15 ha obdelovalne zemlje in 20 ha gozda. Skupni dohodek te kmetije je znašal 37.115 din. Dohodek od poljedelskih pridelkov je znašal 6488 din, iz govedoreje 9330 din, iz mlekarstva 9266 din, iz prašičereje 4393 din, iz sadjarstva 1553 din, od prodaje jajc 1150 din in iz postranskega zaslužka s konji 4905 din. Izdatki te kmetije so bili drugačni kot pri prejšnjih dveh. Ta kmetija je proizvajala za trg, ne pa samo za lastno porabo. Gospodinjski stroški 2300 din so približno enako veliki kot pri prejšnji kmetiji. Pojavijo pa se nove kategorije stroškov, bistveno višjih od gospodinjskih, vendar ekonomske narave in povezanih z gospodarjenjem, ne pa s potrošnjo. To so bili izdatki za gospodarske investicije v višini 5509 din, stroški za nabavo reprodukcijskega materiala (umetna gnojila, semena, močna krmila ipd.) v višini 8258 din, plačevanje najemnega dela poslov in dni-narjev v višini 9881 din in stroški v zvezi s krediti 11.819 din (obresti, odplačevanje dolga); davka je plačevala ta velika kmetija 2000 din.⁵⁹

Stalni in nepogrešljivi izdatki 7-članske kmečke družine in gospodinjstva so bili 2000 do 3000 din na leto. Letni izdatki za sol,

⁵⁹ Dr. Ivo Pirc, Socialni problemi slovenske vasi, I. zv., Socialno ekonomski inštitut v Ljubljani, 1938, str 86–89.

sladkor, kavo in kavine nadomestke, za olje in meso ob nedeljah in praznikih ter za petrolej so znašali približno enako v vseh gospodinjstvih. Blaga, ki je bilo dražje, so pač manj porabili, če ni bilo dovolj denarja, jedilnega olja na primer samo po 5 l letno, kave 1,5 kg in sladkorja do 20 kg letno za 7-člansko družino. Na razpravi banke uprave in kmetijske zbornice v Ljubljani leta 1938 je slovita zdravnica dr. Slava Lunaček-Kristan zahtevala, da bi vsaj za matere in dojenčke moral biti na razpolago sladkor po znižanih cenah, »da ne bi sladkali s saharinom, ki ne daje hrani nobene kalorične vrednosti« (kakšna sprememba do danes!).

Zelo drago je bilo vse monopolno blago (sol, petrolej, vžigalice, tobak) in trošarinsko blago (sladkor, kava, olje, alkohol). Za celodnevno dnino, ki jo je zaslužil dninar pri kmetu, si je lahko kupil 4 kg soli, ali 1,6 l petroleja za luč, ali 1 liter jedilnega olja, ali tri četrtilograma sladkorja.

Za kmečko gospodarstvo so bili davki stalni in neodložljivi izdatki; v vinorodnih okoliših pa še nakup galice. Ti izdatki so bili odvisni od velikosti posestva. Zemljiški davek je znašal od 200 do 400 din za manjše in srednje kmetije, za velike pa 1000 do 2000 din. Zemljiški davki niti niso bili tako veliki, kot velja splošno prepričanje. Enako velike so bile tudi povprečne zavarovalne premije, če je kmet zavaroval svoje premoženje. Izdatki za galico so znašali po 1500 din na hektar vinograda. Nujno potrebni so bili tudi drugi izdatki v gospodinjstvu (obleka, obutev, perilo, šolske potrebščine ipd.), a če ni bilo denarja, so se jim morali odpovedati. Tudi v gospodarstvu so bili nujno potrebni še mnogi drugi izdatki za gospodarsko reprodukcijo (mlada in plemenska živina, semena, sadike, umetna gnojila, kmečko orodje in stroji, gradnja in popravila gospodarskih poslopij, gnojnične jame in gnojišča, rigolanje in osuševanje), a ti izdatki niso bili stalni in neodložljivi, razen ob elementarnih nesrečah.

Zadolževanje

Ob vzorčnih primerih kmetij smo videli, da bi bil dohodek male kmetije premajhen za preživljanje družine, če ne bi bilo dodatnega zaslužka in bratove denarne pomoči. Pri veliki kmetiji smo opazili kredit kot ekonomsko kategorijo gospodarjenja. Vse kmetije so imele stroške v zvezi s prevzemanjem posestva (dote, preživnine, izplačevanje dednih deležev) in razne pravnne stroške ter stroške v izrednih razmerah (bolezni, elementarne nesreče, napake v gospodarjenju). Te stroške so pogosto pokrivali z zadolževanjem. Majhne

kmetije so imele stalen primanjkljaj za preživljanje, ki so ga pokrivali tudi z zadolževanjem. Taki dolgovi so bili neproduktivni in so se samo kopičili. Srednji in večji kmetje so si z zadolževanjem hoteli prehodno olajšati gospodarske stiske do boljših časov, teh pa ni bilo, ker so se gospodarske razmere samo še zaostrovale.

Leta 1932 je bilo v novomeškem okraju 3.628 kmetij zadolženih v skupni vsoti 62,024.288 din. Zadolženih je bilo 36,4% vseh kmetij. Dolgovi so bili veliki in so znašali v povprečju po 17.096 din na zadolženo kmetijo, kar je pomenilo 14-letni čisti katastrski donos teh kmetij. V povprečju dolenjski kmetje sicer niso bili prezadolženi. saj je bila tržna vrednost zemlje razmeroma visoka in bi se lahko povprečen dolg poplačal z odprodajo tri četrt hektarja zemlje. Hujše so bile okoliščine, da so eno petino dolga naredili mali kmetje, ki niso imeli kaj prodati, in da je bila polovica dolga neproduktivna. Samo polovica dolga je nastala iz gospodarskih potreb (nakup zemlje, zidanje poslopij, nakup živine, orodja, strojev in reprodukcijskega materiala), ki so v prihodnosti prinašale večji dohodek kmetije. Polovica dolga je nastala iz tekočih potreb porabe in prevzemnih obveznosti; 25% dolga je nastalo samo iz obveznosti do poplačila dediščin in dot, 13% za nakup hrane in drugih tekočih življenjskih potrebščin, 3% za zdravljenje in šolanje, 3% za davke in obresti, 6% pa za razne nepremišljene aktivnosti. Za pravdne stroške so se na primer še enkrat bolj zadolževali kot zaradi poplačila davkov. Bogati kmetje so se zadolževali predvsem zaradi nakupovanja zemlje, strojev in gradbenih del.

Kljub močno razvitemu združništvu so bili kmetje zadolženi predvsem pri privatnikih. Več kot polovico dolga (53%) so kmetje naredili pri bogatejših posestnikih, trgovcih in odvetnikih. Eno tretjino posojil so zagotovile kreditne zadruga, slabih 15% pa Mestna hranilnica in razne banke. Najbolj obremenilni so bili dolgovi pri privatnikih. Tam je bila obrestna mera najvišja, pa tudi izterjave in različne oblike izkoriščanja dolžnikov so bile številne. Tu so bili prizadeti predvsem mali kmetje (do 2 ha zemlje), ki so se najbolj zadolževali pri privatnikih, ker jim banke in hranilnice niso odobravale posojil zaradi prezadolženosti in premajhnega jamstva. Te male kmetije so bile namreč petkrat bolj zadolžene kot srednje velike (5–10 ha) in desetkrat bolj kot velike kmetije (nad 20 ha).

Večina teh dolgov je nastala v drugi polovici dvajsetih let. Po prvi svetovni vojni so bili kmetje brez dolgov, ker jih je vojna inflacija razvrednotila in so jih kmetje zlahka poplačali. V letih povojne inflacije so se začeli znova v večjem obsegu zadolževati zaradi potreb rastočega gospodarstva, kar se takrat ni zdelo slabo. Po restriktiv-

tivni denarni politiki v drugi polovici dvajsetih let pa teh dolgov ni bilo več tako lahko vračati. Hkrati je začela pešati tudi konjunktura v kmetijstvu. Cene kmetijskih pridelkov so se zniževale, ne pa tudi cene industrijskega blaga, stroški reprodukcije, obresti, davki in druge dajatve, ki so ostale na inflacijski ravni ali se celo povečale. Večina kmetij ob padanju lastnih dohodkov ni mogla več shajati brez novega zadolževanja. Kmečki dolgovi so v tem času nezadržno naraščali. Leta 1928 jih je bilo v Sloveniji za 600 do 700 milijonov din, leta 1932 pa že za 1,2 milijarde din. Vedno več je bilo prisilnih izterjav. Na javnih dražbah so bila prodana številna zemljišča in cele kmetije. V razmerah splošne gospodarske krize je bila ogroženost kmetijstva še bolj grozeča.

V takih razmerah je 19. aprila 1932 izšel zakon o zaščiti kmetov. Z njim je bil uveljavljen moratorij za kmečke dolgove, ta pa je prizadel zlasti kreditne zadruge, pa tudi regulativne hranilnice in banke. Zato je zakonu o zaščiti kmeta sledila zaščitna zakonodaja za denarne zavode. Vse terjatve iz naslova kmečkih dolgov je leta 1937 prevzela Privilegirana agrarna banka. Reševanje dolžniške krize je trajalo dolgo in počasi, tako da je nova gospodarska konjunktura sama oblažila najhujše probleme, odplačevanje dolgov pa je padlo že v obdobje nove inflacije v razmerah začetka druge svetovne vojne in pozneje. Polovica dolga je bila kmetom odpisana, preostanek so odplačevali v 12 letnih obrokih, a ne vsega, ker je prej izbruhnila vojna, po njej pa so jih dokončno izbrisali z zakonom, ki je izšel že oktobra 1945.

Dolenjske kmetije niso bile med najbolj zadolženimi v Sloveniji. Slovensko povprečje je bilo za dobro desetino višje. Kmečka in dolžniška kriza je bila tu boleča in brezizhodno izrazita zato, ker razen kmetijstva ni bilo drugih možnosti preživetja. Problem je bil v neugodni gospodarski in poklicni strukturi prebivalstva. Težišče slovenskega gospodarstva se je v tem času med dvema vojnama že premikalo na področje industrije in drugih neagrarnih panog. In ta razvoj je bil razmeroma hiter. Na Dolenjskem pa je ta razvoj zastajal. V novomeškem okraju je bilo na primer še leta 1938 samo 17% nekmečkih gospodinjstev. Tako prevladujoče kmetijsko gospodarstvo je imelo povrh še izrazito neugodno posestno strukturo z več kot polovico pasivnih gospodarstev, ki se sama niso mogla niti ustrezno preživljati, tržne presežke pa je lahko dajala manj kot tretjina kmečkih gospodarstev. To se je odražalo tudi v proračunski politiki in s tem tudi v socialni politiki okrajne oblasti.

Zemljiški davek, nekoč osnovni neposredni davek, je v Sloveniji izgubljal pomen. Močno ga je presegel uslužbenški davek zaposle-

nih delavcev in nameščencev. Četrť stroškov banovinskega proračuna je leta 1928 pokrival uslužbenski davek, polovico pa samostojni podjetniki, obrtniki, trgovci in predvsem družbene firme. V novomeškem okraju pa je bil zemljiški davek z raznimi dokladami še vedno skoraj edini dohodek proračuna.

Cene kmetijskih zemljišč

Kmetijska zemljišča so bila v novomeškem okraju med najdražjimi v Sloveniji. Dražja zemlja je bila samo še v Savinjski dolini. Prodane parcele so bile majhne in drage, zato z nakupi ni bilo mogoče izboljševati posestne strukture. Zemljo so kupovali predvsem bogatejši kmetje, trgovci, gostilničarji in drugi neagrarni sloji. Mali kmetje je niso kupovali, ker niso imeli denarja, prodajati je pa tudi niso mogli, ker jim je bila edini vir preživljanja. Ponudba zemlje je bila majhna in zato draga. Izjema so bile samo prisilne dražbe.

Prisilne dražbe zaradi prezadolženosti, ki so bile nekoč najštevilnejše, so po zakonu o zaščiti kmeta iz leta 1932 prenehale. Bile so samo še posamezne dražbe iz drugih razlogov. Zemlje ni bilo veliko v prodaji, zato je bila njena tržna cena nad donosno vrednostjo. Razliko med prometno in donosno vrednostjo kmetijskih zemljišč so bridko občutili mladi gospodarji, ko so morali izplačevati ob prevzemu posestva dote in druge dajatve, ki so se odmerjale po prometni vrednosti zemljišč, plačevali pa so jih lahko samo iz donosa prevzetih kmetij. Enako se je zgodilo ob nakupu precejne zemlje, če je bila kupljena s posojilom, ker donos te zemlje ni bil dovolj velik, da bi omogočal poplačevanje dolga zanjo. Te okoliščine so močno pospeševale prezadolževanje kmečkih posestev. Kmetijska zbornica je obravnavala to problematiko in zbrala podatke o cenah prodanih kmetijskih zemljišč za leto 1940.

Zemlja je bila zelo draga. Cena kvadratnega metra kmetijskih zemljišč v novomeškem okraju je v povprečju znašala 2,60 din. To je bilo takrat približno enako ceni delovne ure kvalificiranega delavca. Za njivo ali gozd, ki je stal 10.000 din, je bilo treba odšteti celoletni zaslužek dobro plačanega delavca v tovarni ali plačo nižjega uslužbenca, za stavbno zemljišče na pašniku (brez komunalne ureditve) pa celotni dveletni zaslužek. Mali kmet, ki bi zaslužil samo z občasnim delom na dnini, pa si s tem zaslužkom sploh ne bi mogel dokupiti nove zemlje. Kmetijska zbornica je za leto 1938 z anketo ugotavljala, da je postranski zaslužek malega kmeta

na Dolenjskem znašal okrog 1160 din letno. Za njivo ali gozd, ki je stal 10.000 din, bi moral delati 10 let.

V okraju Novo mesto je bilo leta 1940 prodanih 8 zemljišč v skupni površini 3,52 ha za 81.600 din. Parcele so bile majhne, in sicer njive 17 do 40 arov, pašniki po pol hektarja. Tri njive v Smolenji vasi in v Bršljinu pri Novem mestu so bile prodane po 3,5 din za kvadratni meter. Dve parceli pašnika po pol hektarja v Gotni vasi sta bili prodani za 15.000 in 19.600 din (3 do 5 din meter). Dve majhni gozdni parceli po 25 in 30 arov v Škovcu in Šmihelu sta bili prodani za 6000 in 10.000 din. Največja parcela je bila prodana v Mirni Peči; hektar in četrt velika njiva s pašnikom na koncu je bila prodana za 10.000 din. Na teh njivah je bil takratni donos okrog 10 do 15 centov žita na hektar. Ker so bile parcele majhne, je bilo na njih moč pridelati od 400 do 900 kg žita (na primer 17 do 39 mernikov pšenice).

Agrarna reforma

Z agrarno reformo naj bi se spremenila neustrezna posestna struktura in izboljšale razmere kmetom, ki so imeli premalo zemlje. Agrarna reforma je bila izvedena po prvi in po drugi svetovni vojni. Obe sta bili neučinkoviti. Prva je izvedla samo delno razlastitev veleposestniške zemlje z odškodnino. Agrarnim interesentom je bil razdeljen samo del obdelovalne zemlje. Na Dolenjskem take zemlje ni bilo veliko. Z odškodnino je bil razlaščen del gozdne veleposesti Auerspergov. Teh gozdov pa niso razdelili kmetom. Po drugi svetovni vojni je bila razlaščena vsa veleposest, tudi posest kmetov nad zemljiškim maksimumom. Razlaščena je bila posest nekmetov z nad 3 do 5 ha zemlje. Zaplenjena je bila vsa nemška in kočevarska posest. Nekaj zemlje je bilo zaplenjene tudi s sodnimi odločbami (zaplemba je bila del izrečene kazni). Zemljo iz agrarnega sklada je dobilo 7396 gospodinjstev. V povprečju so dobili po pol hektarja obdelovalne zemlje. Gozdov kmetje tudi po tej agrarni reformi niso dobili.

Do 1. septembra 1946, ko je bila agrarna reforma v glavnem končana, je bilo v novomeškem okrožju razlaščene in zaplenjene 80.000 ha zemlje od 3.545 posestnikov. Pol tega agrarnega sklada je bilo obdelovalne zemlje in pašnikov, pol je bilo gozdnih površin. V agrarnem skladu je bilo 70% nemške zaplenjene zemlje, 21% veleposestniške, po 3% cerkvene in nekmečke ter 2% zaplenjene na podlagi sodnih odločb. Tudi po številu je bilo največ posesti nem-

ških Kočevarjev (2870), manj kot petina je bilo zaplenjenih drugih posestev. Od teh jih je bila polovica zaplenjenih po sodnih odločbah, druga polovica pa razlaščenih na podlagi agrarnega maksimuma; tu so prevladovali nekmečki posestniki z nad 3 do 5 ha zemlje. Samo 28 kmetom so v novomeškem okrožju razlastili del zemlje zato, ker so je imeli preveč. Ta presežek je bil majhen, znašal je sicer 503 ha, a je bilo od tega samo 36 ha obdelovalne zemlje – po 1,28 ha na kmetijo. Več je bilo razlaščenih veleposesti (115) in cerkvenih posesti (61). Pri veleposestvih je šlo predvsem za gozdove, teh je bilo 90% vse razlaščene posesti, pri cerkvenih posestvih pa je bila ena tretjina obdelovalna zemlja in dve tretjini gozda.

V novomeškem okrožju je bil ustvarjen največji delež zemljiškega sklada v Sloveniji. Večina te zemlje je bila zaplenjena. Pretežni del je bila to zemlja nemških Kočevarjev, ki jo je bila odkupila italijanska družba Emona. Pri razlaščenju zemlji je prevladovala veleposestniška, sledila je razlaščena zemlja bank, podjetij in delniških družb, na tretjem mestu je bila cerkvena in samostanska posest. Presežek zemlje nekmetov (gostilničarjev, trgovcev, obrtnikov, predvsem mlinarjev in žagarjev) je bil v novomeškem okrožju razmeroma velik. Večji delež take zemlje je bil le še v mariborskem okrožju (viničarije). Najmanj pa je bilo v novomeškem okrožju razlaščene zemlje kmečkih posestnikov, kar kaže na prevlado manjših in srednjih posestev z do 20 ha skupne površine.

Kljub tako velikemu zemljiškemu skladu agrarne reforme je bilo zelo malo zemlje razdeljene med agrarne upravičence in koloniste. Večji del zemlje je ostal nerazdeljen in v lasti države. Manj kot 10% razlaščene in zaplenjene zemlje iz zemljiškega sklada je bilo razdeljene med agrarne upravičence, ki jih je bilo teoretično okrog 12.000. Toliko je namreč bilo v takratnem novomeškem okrožju kmetov, ki so imeli po manj kot 5 ha lastne zemlje. Dobilo jo je 7.396 kmečkih gospodarstev. To je bil sicer največji delež agrarnih upravičencev v Sloveniji, dobili pa so dolenski mali kmetje najmanjše kose zemljišč, v povprečju po pol hektarja obdelovalne zemlje. Zemljo je dobilo še 247 kolonistov, in sicer po 2,63 ha. Dru-god po Sloveniji so je dobivali po okrog en hektar, kolonisti pa po 4,5 ha in tudi nekaj gozda.

Kmetje so šli z vilami in krampi nad graščine v revolucionarnem letu 1848, z zemljiško odvezo so jih pomirili. Podobno grozečo nevarnost po prvi svetovni vojni so odvrnili z obljubo agrarne reforme. Po drugi svetovni vojni so bile razmere drugačne. Z agrarno reformo naj bi se odpravili kapitalistični odnosi v kmetijstvu, tako kot so se z nacionalizacijami v industriji, trgovini in v vseh neagrarn-

nih gospodarskih dejavnostih. Ker slovenske kmetije večinoma niso bile kapitalistični gospodarski obrati, se s tako agrarno reformo posestna struktura ni bistveno spremenila. Podržavljena je bila samo veleposest. Ostala kmetijska posest je ostala nespremenjena in je predstavljala večino takoimenovanega privatnega sektorja. Z agrarno reformo je bilo podržavljene tudi nekaj zemlje velikih kmetij, ki so presegale zemljiški maksimum. Tega ni bilo veliko. Več je bilo nekmetov, ki so jim odvzeli del zemlje. Skupne površine tako odvzete zemlje niso bile zelo velike. Zato vtis pomembnosti agrarne reforme ni bil sorazmeren z ekonomskim učinkom, niti s poznejšimi njenimi posledicami, ko so v drugi polovici petdesetih let tržni odnosi zamenjali politično vodenje kmetijske politike. Kljub vsem velikim in glasno odmevnim političnim akcijam ob agrarni reformi, razlastitvah in zaplembah se posestna struktura slovenskega kmetijstva ni bistveno spremenila.

Splošne gospodarske razmere in industrija

Sredi leta 1925 se je gospodarstvo konsolidiralo, uveljavljena je bila nova carinska politika, zunanjetrgovinska bilanca je postala aktivna in je naraščala, inflacije ni bilo več in končalo se je obdobje hitrega ustanavljanja novih podjetij. Največ industrijskih podjetij je nastalo v letih 1919 do 1925. To so bila leta močne inflacije, ki je spodbujala vsakršne investicije, da bi se ohranila realna vrednost denarja, ki ga je bilo dovolj iz primarne emisije, iz mednarodnih posojil, iz državnih in tujih kreditov. Domače banke in drugi denarni zavodi so bili v tem času zelo zaposleni z različnimi nacionalizacijskimi posli tujih podjetij pri nas, ki so v mnogih primerih lepo uspeli, in marsikatero tuje podjetje je prišlo v domače roke (Združene papirnice Vevče), včasih pa tudi ne (KID, Mežica, Fala), ali pa je vse skupaj ostalo na ravni finančnih špekulacij (TPD) in se je končalo tudi s finančnim propadom (Slavska banka).

Po nastanku Jugoslavije so v Sloveniji nastale nove in za razvoj industrije ugodne razmere. Slovenski gospodarstveniki so se takrat zavedali, da je gospodarsko nerazvitost in agrarno prenaseljenost možno preseči le z intenzivnejšo industrializacijo, ki je pred prvo svetovno vojno zaostajala. Ob prehodu v novo državo so se razmere bistveno spremenile. Iz okvira industrijsko močno razvite Avstrije je prehajala v manj razvito državo s prevladujočo agrarno strukturo in zelo skromno akumulacijo kapitala, hkrati pa je bilo razmeroma veliko in ne preveč zahtevno tržišče zelo privlačno. Uredbe o državnem nadzoru in nacionalizaciji tujega premoženja, ki jih je po prevratu sprejela Narodna vlada v Ljubljani, da bi zaščitila interese slovenskega narodnega gospodarstva, so še posebej spodbujale, da so se podružnice tujih firm pri nas osamosvajale, se nacionalizirale, povečale svoje tovarniške obrate pri nas in gradile nove. Mnoge tovarne so prišle iz Češke in Avstrije za svojim nekdanjim tržiščem. Poleg tržišča je razvijajoča se slovenska industrija od nove države hvaležno sprejela še ustrezno carinsko zaščito.

Ustrezna pravna urejenost, razvitost denarnega poslovanja (vsak večji kraj je imel banko ali hranilnico), ustrezna prometna in energetska infrastruktura (železnice, ceste, PTT, elektrika, premog) in

dovolj kvalificirana, a poceni delovna sila z urejenim trgov delovne sile (splošna pismenost, poklicne in strokovne šole – srednje in visoke, sistem socialnega zavarovanja, strokovna organiziranost), vse to je bilo v Sloveniji najbolj urejeno. Tudi zato je nova industrija začela nastajati tu in se tu tudi hitreje razvijala.

Kapital, promet

Po prvi svetovni vojni se je v Sloveniji razvilo okrog 400 novih tovarniških obratov. Prav toliko je bilo tudi starih, ki so se v teh letih močno povečali. Po številu obratov so prevladovala manjša podjetja, večina kapitala je bila investirana v nekaj velikih firmah z večinskim deležem tujega kapitala; 68% vsega kapitala je bilo vloženega v podjetja, ustanovljena pred letom 1918. V več primerih gre za podružnice tujih firm. Razvoj industrije je omogočila akumulacija kapitala v domačih denarnih zavodih; ta se je v dvajsetih letih podvojil vsaka 4 leta in je 1930 znašal 4,5 milijarde din. Gospodarsko dejavnost, zlasti gradbeno, so v veliki meri omogočali različni skladi (državni in banovinski cestni fond, melioracijski fond in sklad za javna dela, tudi rezervni skladi ustanov pokojninskega zavarovanja in zavarovalnic). Tuji kapital je bil najpogosteje udeležen v osnovnih glavninah delniških družb, največji del kapitala pa je bil vložen v obliki kreditov.

Prometne razmere so bile za razvoj industrije v Sloveniji razmeroma ugodne. Železniško omrežje je bilo že zgrajeno in je v glavnem ustrezalo prometnim potrebam. Zgrajene so bile samo tri nove proge (Ormož–Murska Sobota, Rogatec–Krapina in Trebnje–Sevnica) v dolžini 60 km (v Jugoslaviji 1416 km). Vse železnice so bile državne, ko je 1923 Jugoslavija odkupila slovenski del Južnih železnic, od domačih železniških družb pa Dolenjske železnice in krajevne proge Velenje–Dravograd, Ljutomer–Gornja Radgona ter progi proti Tržiču in Vrhniki. Cestno omrežje je bilo za tedanje razmere precej gosto, ni pa bilo zadovoljivo stanje cest. PTT promet je bil v Sloveniji razmeroma dobro razvit, najbolj poštni in telegrafski, telefonski se je močneje razvil šele v tridesetih letih, ko sta Ljubljana in Maribor dobila avtomatske telefonske centrale. Od 1928 se je razvijala tudi radiofonija.

Elektrifikacija, premog, rude

Razvoj industrije je omogočala tudi elektrifikacija Slovenije, ki se je začela že pred prvo svetovno vojno, večji razvoj pa je doživela po

njej. Do druge svetovne vojne so bila elektrificirana vsa industrijska središča in velik del podeželja. Večji del elektrifikacije so izvedle Kranjske deželne elektrarne in HE Fala; k temu so prispevale tudi številne lokalne elektrarne, mnoga večja industrijska podjetja pa so imela kalorične in vodne elektrarne. V letih 1929 do 1934 je bila z denarjem od nemških reparacij in iz banovinskega kredita zgrajena TE Šoštanj pri državnem rudniku v Velenju, čez nekaj let je Trboveljska premogokopna družba zgradila v Trbovljah elektrarno s trikrat večjo zmogljivostjo. Za razvoj slovenske industrije je bilo elektrike dovolj. Dovolj velika in ugodna je bila tudi ponudba zadostnih količin domačega premoga.

Leta 1918 so slovenski premogovniki zaposlovali 8.383 rudarjev; ti so nakopali okrog milijon ton premoga. Do leta 1924 je premogovništvo hitro napredovalo, količina nakopanega premoga se je podvojila, število rudarjev pa povečalo na 12.773. Sledila je kriza v zaposlovanju, ki ni bila posledica manjšega povpraševanja, pač pa modernizacije rudnikov. Leta 1924 je prišlo na enega rudarja 147 t nakopanega premoga, 1929 že 200 ton. Proizvodnja premoga se je zaradi manjšega povpraševanja zmanjšala šele po letu 1929, kar je povzročilo novo brezposelnost rudarjev. Glavna porabnika premoga sta bili železnica in industrija. Pred prvo svetovno vojno in prva leta po njej so železnice odkupile skoraj dve tretjini nakopanega premoga, po letu 1929 pa le še tretjino. Preostale količine premoga je porabila industrija, precejšen del tudi elektrarne v Trbovljah in Velenju.

Trboveljska premogokopna družba je imela rudnike v Trbovljah, Zagorju, Hrastniku, Brestanici, Libojah, Hudi Jami, Kočevju in Krapini. Imela je tudi sodobno opremljeno cementarno in kamnolom v Trbovljah, opekarni v Trbovljah in Brestanici in elektrarne v Trbovljah, Zagorju in Brestanici. Pomembno je bilo pridobivanje svinca; podjetje v Mežici je bilo eno največjih rudarsko-metalurških podjetij v Jugoslaviji in je zaposlovalo okrog 1.000 delavcev, rudarjev in metalurgov. Rudnik in topilnica svinca v Litiji sta že v dvajsetih letih prenehala obratovati. Po prvi svetovni vojni je podjetje v Mežici kupila angleška družba The Central European Mines Ltd s sedežem v Londonu. Ta je obrat obnovila in posodobila, zgradila je šest novih elektrarn s skupno močjo 2055 kW. Letna proizvodnja je znašala do 90.000 ton svinčeve rude in okrog 10.000 ton svinca; od tega je 80% izvažala. Podjetje je zaposlovalo od 800 do 1.000 delavcev. Za rudarje so v Mežici zgradili 150 stanovanjskih hiš s 500 stanovanji.

Velik del železarske industrije je združevala Kranjska industrijska družba; med vojnoma je imela na Jesenicah 5 martinovk za pridobivanje surovega jekla in livarno za sivo in jekleno litino, na Javorniku valjarno in v Dobravi tovarno elektrod. Zmogljivost podjetja je znašala 70.000 t surovega jekla, ki ga je v svojih obratih predelala v polizdelke in končne izdelke. Zaposlovala je od 2.500 do 3.500 delavcev. Podjetje je bilo ustanovljeno z domačim kapitalom, pozneje je v njem prevladal nemški, po prvi svetovni vojni pa italijanski. Tik pred ekonomsko krizo (1929) so delnice družbe prišle v posest domačega konzorcija s celjskim industrialcem Adolfom Westnom na čelu. Druga velika železarna v Sloveniji je bila jeklarna Jurija Thurna na Ravnah. Podjetje je bilo 1927 preoblikovano v delniško družbo, imelo je 8 martinovk z zmogljivostjo okrog 15.000 t jekla in jeklenih izdelkov in je zaposlovalo 600 do 1.000 delavcev. Železarna Štore je bila ustanovljena 1845 in se 1877 preimenovala v Rudnik in železarna Štore; pozneje je bil rudnik opuščen. Zmogljivost železarne je bila 20.000 t železa in jekla ter končnih izdelkov; ob polnem obratovanju v dvajsetih letih je zaposlovala okrog 500 delavcev.

Kovinskopredelovalna industrija ni bila koncentrirana; v Sloveniji je bilo 43 večjih obratov. Pomembnejše tovarne so bile: tovarna emajlirane posode v Celju, ki jo je 1894 ustanovil Adolf Westen, 1924 se je preoblikovala v delniško družbo z 20 milijoni din osnovne glavnice; izdelala je 450 do 500 vagonov emajlirane posode in drugih kovinskih izdelkov na leto, zaposlovala pa je 1200 do 1600 delavcev. Saturnus, tovarna pločevinaste embalaže v Ljubljani, je bila ustanovljena leta 1921, zaposlovala je okrog 150 delavcev. Strojne tovarne in livarne v Ljubljani so bile ustanovljene leta 1919 z združitvijo podjetij Tönnies, Sammassa in Žabkar, izdelovale so stroje za obdelavo lesa, vodne turbine, transmisije, armature in zvonove; zaposlovale so 450 do 500 delavcev. Štajerska železoindustrijska družba s tovarno orodja v Zrečah je bila ustanovljena leta 1920; zaposlovala je 200 delavcev. Železarna na Muti je izdelovala različno orodje, kovaške izdelke in kmečko orodje; zaposlovala je okrog 180 delavcev. Podjetje ključavničarskih in kovinskih izdelkov Titan v Kamniku je bilo ustanovljeno leta 1896; med vojnoma je zaposlovalo okrog 300 delavcev. Kovaška industrija je bila razvita predvsem v Kropi, Kamni Gorici, Trziču, Lovrencu na Pohorju, Slovenj Gradcu in na Muti. Od tovarn kmetijskega in drugega orodja je treba omeniti tovarno verig v Lescah, železarno v Zrečah in livarno

v Rušah. V Mariboru se je razvila tovarna za železne konstrukcije in mostove, v Slovenski Bistrici pa tovarna bakrenih izdelkov Zugmayer & Gruber, sedanji Impol.

Tekstilna industrija, usnjarstvo, čevljarstvo

Tekstilna industrija je v Sloveniji dosegla največji razvoj. Ob nastanku jugoslovanske države so bile v Sloveniji pomembnejše tekstilne tovarne v Trziču, Litiji in Preboldu z okrog 1350 zaposlenimi delavci: 1939 je bilo 67 tovarn. tekstilnih delavcev pa prek 17.000. Nastala so nova tekstilna središča v Kranju, Mariboru in Celju. Med pomembnejšimi tovarnami so bile: Bombažna predilnica in tkalnica Trzič, ki je bila ustanovljena leta 1885 v lasti avstrijskega in švicarskega kapitala; leta 1939 je zaposlovala 1.170 delavcev. Tkalnica v Preboldu in predilnica v Litiji sta bili združeni v koncernu Mautner, družba je bila last avstrijskega in češkega kapitala; leta 1939 sta zaposlovali 1.052 delavcev. V Kranju je bilo po prvi svetovni vojni zgrajenih 8 pomembnejših tekstilnih tovarn, ki so leta 1939 zaposlovale čez 4.000 delavcev; največje so bile Jugobruna, Jugočeška in Intex; vse so bile last tujega kapitala. Osnovni kapital Jugočeške, ki je bila ustanovljena leta 1922, je bil vreden 60 milijonov din; v tovarni so izdelali po 9,5 milijona m tkanin v vrednosti 85 milijonov din; leta 1939 je tovarna zaposlovala 990 delavcev. Podjetje Intex je bilo ustanovljeno leta 1926; imelo je osnovni kapital v vrednosti 13 milijonov din in je leta 1939 zaposlovalo 715 delavcev. Jugobruna je bila ustanovljena leta 1928; osnovni kapital je bil vreden 36 milijonov din, vrednost letne proizvodnje je znašala več kot 100 milijonov din; leta 1939 je zaposlovala 1650 delavcev. V Mariboru se je med vojnima razvilo močno tekstilno središče; zgrajenih je bilo 15 pomembnejših tekstilnih tovarn, ki so leta 1939 zaposlovale čez 7.000 delavcev; največje so bile Doctor in drug, Hutter in drug, Marko Rosner ter Avgust Ehrlich. Tekstilno podjetje Doctor in drug je bilo ustanovljeno leta 1922 s češkim kapitalom; osnovni kapital je znašal 52,7 milijona din; leta 1939 je 1600 delavcev izdelalo za okrog 100 milijonov din tekstilnega blaga. Podjetje Hutter in drug je bilo ustanovljeno leta 1926; osnovni kapital je znašal 52 milijonov din, bil je deloma slovenski in deloma avstrijski; letna proizvodnja je dosegala vrednost 100 milijonov din; leta 1939 je zaposlovalo 1500 delavcev. Tekstilno podjetje Marko Rosner je bilo ustanovljeno leta 1932; leta 1939 je okrog 1000 delavcev izdelalo za 35 milijonov din blaga. V Ljubljani in okolici se je razvilo 7 večjih tekstilnih tovarn (Stora, 1919; Ferdinand Eifler, 1929; Induplati, 1923;

Kocjančič in drug v Domžalah, 1923; Beer, Hribernik & Co. v Šentvidu, 1930), v Celju 3 tovarne (Metka, 1929; Bergman in drug, 1929; Elka, 1930), v Laškem, Kočevju in v Novem mestu po 2 tovarni, v Medvodah, Žalcu, Majšperku, na Ptuju, v Mežici in v Šempetru v Savinjski dolini po 1 tekstilna tovarna.

Usnjarska in čevljarska industrija sta se razvili v Ljubljani, Mariboru, Šoštanju, Slovenskih Konjicah, Kranju, Trziču, na Vrhniki, v Kamniku, Šmartnem pri Litiji, Mokronogu, na Ptuju, v Ljutomeru in v Slovenj Gradcu. Tovarna čevljev Peko v Trziču (1903 ji je temelje postavil slovenski podjetnik Peter Kozina iz Ribnice) je imela tudi 50 prodajalnih čevljev po vsej Jugoslaviji; leta 1938 je zaposlovala 300 delavcev. Tovarna usnja Franc Woschnagg in sinovi v Šoštanju je bila največja usnjarna v Jugoslaviji; ustanovljena je bila leta 1788; leta 1938 je zaposlovala 400 delavcev. Tovarna usnja v Slovenskih Konjicah je bila ustanovljena leta 1750; izdelovala je kakovostno kromovo usnje in je leta 1938 zaposlovala 150 delavcev. Mokronoška tovarna usnja je bila ustanovljena leta 1828; lastnik je bil Franc Penca. Tovarna je leta 1911 pogorela in bila nato obnovljena, 1930 jo je kupil Savel Kalin. Tovarna je izdelovala podplate, gornje usnje in galanterijsko usnje; zaposlenih je bilo okrog 200 delavcev.

Papirniška in kemijska industrija

Tovarne papirja in celuloze so bile na Vevčah, v Radečah, Goričanah, na Količevem, v Sladkem Vrhu in Krškem. Kartonažna industrija se je razvila v Ljubljani, Mariboru, Sladkem Vrhu in v Trziču. Največje papirniško podjetje so bile Združene papirnice Vevče, Goričane in Medvode s sedežem v Ljubljani; družba je bila ustanovljena leta 1920, osnovni kapital je znašal 25 milijonov din, večina delnic je bila v domačih rokah. Tovarne so bile zgrajene že prej, večinoma okrog leta 1870. Leta 1938 je podjetje zaposlovalo 700 delavcev. Moderno opremljena Bonačeva kartonažna industrija v Ljubljani je bila ustanovljena leta 1920; sestavljali sta jo kartonažna tovarna v Ljubljani in tovarna za papir in lepenko na Količevem pri Ljubljani; leta 1938 je zaposlovala 240 delavcev. Sladkogorska tovarna lepenke in papirja je bila ustanovljena leta 1882, večkrat je menjala lastnike in vsak je tovarno po svoje reorganiziral; temeljita modernizacija je bila opravljena leta 1926, od tedaj je tovarna zaposlovala okrog 250 delavcev.

Kemična industrija se je razvila predvsem po prvi svetovni vojni. Umetna gnojila so izdelovali v Rušah (Maribor) in Hrastniku, tovarne strojil so bile v Majšperku, Medvodah in v Sevnici, industrija mila

in pralnih sredstev se je razvila v Mariboru. V Kranju je nastala tovarna gumijevih izdelkov, v Ljubljani sta bili pomembni Kemična tovarna Moste in Tovarna kleja, v Domžalah in Medvodah tovarni barv in lakov. Omeniti je treba še mestni plinarni v Ljubljani in Mariboru.

Gradbena industrija

V razvoju industrije gradbenega materiala so bile najpomembnejše opekarne, cementarne in apnenice. Proizvodnja glinaste opeke se ni mogla razviti zaradi konkurenčne firme iz Kikinde. Precej sta se razvili tovarni šamotne opeke v Štorah in na Jesenicah. Moderna cementarna je obratovala v Trbovljah; v Zidanem Mostu in na Dovjem sta cementarni nehali obratovati. Apnenice industrijskega tipa so bile v Kresnicah, Zagorju, Trbovljah in Celju. Keramična industrija se je razvila v Petrovčah in Bršljinu (Novo mesto). Tovarne stekla so bile v Hrastniku, Rogaški Slatini in Zagorju. Veliko delavcev je bilo zaposlenih v kamnolomih, zlasti pri lomljenju granita na Pohorju.

Živilska industrija

Živilska industrija je bila usmerjena v izdelavo končnih izdelkov. Mlinska industrija je nazadovala. Z davčnimi težavami se je razvijalo pivovarništvo; pivovarne so bile v Ljubljani, Mariboru in Laškem. Pivovarno Union v Ljubljani so leta 1864 ustanovili bratje Kosler; leta 1909 se je preoblikovala v delniško družbo. Proizvodnjo piva je močno prizadel povečan trošarinski davek (1932), saj se je zaradi višjih cen poraba precej zmanjšala. Letna zmogljivost pivovarne je bila 200.000 hl piva. Mariborska pivovarna je bila ustanovljena leta 1776; bila je last družine Tscheligi iz Beljaka. Ljubljanska tovarna hranil Kolinska je bila ustanovljena leta 1909, ko je češka firma iz Kolina na Češkem od Ivana Jelačina kupila ljubljansko tovarno cikoriije. Izdelovala je cikorijo, razne žitne kave ter kavine nadomestke; med vojnama je zaposlovala okrog 50 delavcev. Oljarne so bile v Kranju in Slovenski Bistrici, luščilnica riža pa v Ljubljani. V letih 1919 do 1925 je bilo ustanovljenih največ novih podjetij.

Velika gospodarska kriza

V Ameriki se je z borznim polomom na črni petek 25. oktobra 1929 začela velika svetovna gospodarska kriza. V letih 1929 do 1933 je povzročila svetovni gospodarski zastoj z zmanjšanjem zunanje in

notranje trgovine, zlomom denarnih zavodov, veliko zadolženostjo in nesposobnostjo vračanja dolgov. Temu so sledili upad proizvodnje, propad številnih trgovskih, obrtnih in industrijskih podjetij, brezposelnost, obubožanje kmečkega prebivalstva, prisilne dražbe delov in celih kmečkih posestev.

Kriza, ki se je začela v ZDA, se je kmalu pokazala tudi v Evropi, vendar ne v vseh državah enako močno; prizadela je zlasti Avstrijo in Nemčijo, kar je imelo usodne posledice tudi za slovensko gospodarstvo. Povzročila je tudi prestrukturiranje gospodarstva in posodobitev ter racionalizacijo proizvodnje: modernizirali so se obrati KID na Jesenicah, Trboveljske premogokopne družbe in skoraj vsa papirniška ter tekstilna industrija. Velike spremembe so nastale v slovenskem premogovništvu; Trboveljska družba je kot največja proizvajalka premoga do leta 1929 nakopala 43% jugoslovanskega premoga, leta 1933 pa le še 28,5%. Gospodarski zastoj v gradbeni in lesni industriji se je podaljšal in zaostрил še zaradi sankcij proti Italiji v letih 1935 in 1936. Med krizo se je za tretjino zmanjšalo število obrtnih delavnic, še bolj se je zmanjšalo število zaposlenih pomočnikov; dohodek obrtništva se je zmanjšal za 60 odstotkov.

V tem času se je notranja trgovina zmanjšala za tretjino. Še bolj je trpela zunanja trgovina, ki je bila omejena z uvajanjem uvoznih in izvoznih kontingentov s posameznimi državami (pojav avtarkije). Plačilni promet z devizami je vedno bolj zamenjeval klirinški način plačevanja (Nemčija, Italija, Avstrija), ta pa je oviral svoboden razmah izvoza in uvoza. Ko so se na evropskih denarnih tržiščih že poznala znamenja krize in je prenehal dotok tujega kapitala v našo državo, je bila 9. maja 1931 ponesrečeno izvedena še druga stabilizacija dinarja. Določeno je bilo razmerje med dinarjem in zlatom; devizna trgovina se je sprostila. Medtem je prišlo do finančnega zloma dunajskega kreditnega zavoda (Creditanstalt), kar je povzročilo velike težave ljubljanskemu Kreditnemu zavodu za trgovino in industrijo, ki je denarno podpiral velik del slovenske industrije (KID na Jesenicah, Jugočeška v Kranju, Westen v Celju). Bančne težave v Nemčiji in kriza angleškega funta so izzvale vznemirjenje tudi v Jugoslaviji. Zaradi odtoka kratkoročnih posojil je Narodna banka avgusta 1931 uvedla kreditne omejitve. Po Hooverjevem moratoriju za vojne dolgove iz nemških reparacij ni bilo več dotoka kapitala, kar je povzročilo dodatne težave našemu gospodarstvu: jeseni 1931 je prišlo do znatne okrnitve državnega proračuna. Tečaji državnih papirjev so nazadovali, zelo velike so bile izgube Narodne banke; splahnele so devizne rezerve. Zaradi povečanih zahtev vlagateljev po izplačevanju je Društvo bančnih zavodov v

Ljubljani septembra 1931 omejilo izplačila vlog s knjižic in tekočih računov. Nato je oktobra sledila še ukinitvev svobodnega deviznega in valutnega trgovanja.

Zunanjetrgovinska bilanca Jugoslavije je bila leta 1929 aktivna. Glavno izvozno blago je bilo: gradbeni les, baker, cement (44,12%); pšenica, koruza, sveže meso in živina (47,2%); lesni izdelki (8,68%). Devizni promet ljubljanske borze je močno upadel. Znižanje cen ameriške pšenice je izzvalo v Jugoslaviji znižanje cen žita, čeprav je bil leta 1929 promet s pšenico in koruzo še živahen. Zaradi ameriške konkurence pšenice niso izvažali, tako da so ostale velike količine žita iz prejšnje letine še neprodane. Kmetje kljub razmeroma dobri letini niso dobili ustreznega iztržka, da bi lahko plačali javne dajatve, obresti, dolgove in se sami oskrbeli s potrebnimi življenjskimi sredstvi. Izvoz žita in lesa se je zmanjšal zaradi hude konkurence drugih držav (ZDA, SZ, pri izvozu lesa v Italijo tudi Avstrija). Upad lesne trgovine je najbolj prizadel Slovenijo. V drugi polovici leta 1931 se je skupen izvoz zmanjšal za 30%, izvoz lesa po vrednosti pa za 43%. Pridelek žita je bil za 23% večji zaradi dobre letine, izkupiček pa manjši. Naslednje leto je bil zaradi slabe letine pridelek pšenice manjši za 46%, vrednost izvoza se je znižala za 66%, izvoz koruze je bil za 34% manjši. Zmanjševal se je tudi notranji promet z žitom, po količini za 25%, po vrednosti za 33%. Podeželski trgovci so prenehali kreditirati kmete, veletrgovina pa ni več kreditirala trgovcev. Povečana brezposelnost je še bolj zmanjševala zaslužek z žitom. Kupna moč prebivalstva in pomanjkanje denarja sta postala še bolj kritična. Da bi država olajšala prehrano v žitno pasivnih pokrajinah (tudi Slovenija) in pospešila prodajo dobre letine koruze, je ponudila občinam preskrbo s poceni koruzo. Brezposelni in revni občani pa niso mogli kupiti te koruze niti po nizkih cenah. Pomanjkanje denarja in nelikvidnost bank sta se nadaljevala še v letu 1933. Leta 1934 se je izvoz rahlo povečal (za 14,8). Ves čas krize je bila zunanjetrgovinska bilanca uravnotežena in aktivna. Tudi leta 1935 se je skupni izvoz malo povečal (za 4%), zmanjšal pa se je izvoz lesa zaradi gospodarskih sankcij proti Italiji. Pridelek pšenice in koruze je bil slab. Obtok denarja se je povečal za 7 odstotkov. Leta 1936 je bilo svetovno gospodarstvo že pod vplivom oboroževalne tekme; povečala se je vrednost prometa. Bila je dobra letina koruze in pšenice. Državni privilegirani zavod za intervencije na žitnem trgu Prizad je vplival na umirjenje cen pšenice z večjimi odkupi. V Sloveniji pa je bila letina zelo slaba in pridelek ni zadoščal niti za lastno preskrbo. Ker ni bilo denarja, je nazadovala tudi domača poraba. Slovenski kmetje so resnično obu-

božali; velika množica delavcev je bila brezposelna. Kupna moč je bila zato v Sloveniji tudi leta 1936 minimalna. Največ konkurzov in prisilnih poravnajev je bilo v letih 1931 in 1932 (1260 konkurzov in 1975 prisilnih poravnajev), nato se je število zmanjševalo; leta 1935 je bilo samo še 143 konkurzov in 183 prisilnih poravnajev.

Delavstvo med gospodarsko krizo

Zaradi krize je bilo leta 1933 zaposlenih le okrog 105.000 delavcev; veliko je bilo brezposelnih. Šele konec leta 1937 je bilo doseženo število delavcev pred krizo. V teh letih se je povečalo število zaposlenih žensk; po prvi svetovni vojni je bilo v Sloveniji delavk približno četrtnino vseh zaposlenih, v letih krize pa že 39 odstotkov. Vseh gospodarskih panog dolgotrajna brezposelnost ni enako prizadela. Najbolj se je zmanjšalo število zaposlenih v gradbeni, kovinski, lesni in lesnopredelovalni industriji, medtem ko se je v rudarstvu zaposlenost zniževala že od leta 1924; v kemični, papirniški in prehrambeni industriji je bila brezposelnost nekoliko manjša, prav tako na železnicah, v trgovini, gostinstvu in storitvenih dejavnostih; število zaposlenih zasebnih in javnih nameščencev pa je celo počasi naraščalo. Poseben primer je bila tekstilna industrija, kjer je tudi med krizo število zaposlenih hitro naraščalo (predvsem ženska delovna sila). Zaposleno delavstvo je med krizo prizadelo tudi krčenje delovnega časa (delali so samo po nekaj dni v tednu); to so storila skoraj vsa podjetja, tudi tekstilna.

Delavstvo se je med gospodarsko krizo in po njej osredotočilo okoli večjih gospodarskih središč (Ljubljana, Maribor, Celje, Kranj). Pred krizo je bilo v teh središčih le okrog 57 % vseh zaposlenih delavcev, po njej pa 87,5 odstotka. Brezposelni delavci so imeli pravico do brezposelnih podpor, ki so jih izplačevale javne borze dela, vendar so bile podpore majhne in kratkotrajne. Država in občine so skušale omiliti brezposelnost z javnimi deli, bedo brezposelnih pa z izrednimi podporami, vendar so bila za to namenjena denarna sredstva nezadostna.

Življenjska raven zaposlenih delavcev se je v letih krize nižala in je bila najnižja leta 1934. Od 79.010 zaposlenih delavcev, ki so bili leta 1934 zavarovani pri Okrožnem uradu za zavarovanje delavcev v Ljubljani, jih 54 % s svojimi zaslužki ni moglo pokrivati eksistenčnega minimuma za posameznika, 22,8 % jih je živelo na ravni eksistenčnega minimuma, 23 % si je s svojimi zaslužki lahko omogočalo boljši življenjski standard, če jim ni bilo treba vzdrževati družine.

Eksistenčnega minimuma za 4-člansko delavsko družino pa delavci v Sloveniji s svojimi zaslužki niso mogli zadovoljivo pokrivati. Najvišje mezde je izplačevala grafična industrija, nato kemična in papirniška, najmanjše pa gradbena, lesna in oblačilna. Najvišje mezde so bile okoli večjih industrijskih središč (Tržič, Kranj, Maribor), najnižje pa v podeželskih občinah (Murska Sobota, Novo mesto, Ptuj).⁶⁰

Gmotni položaj delavstva

Delavska zbornica v Ljubljani je 8. julija 1934 izvedla obširno anketo o delavskih mezdah in življenjskih stroških. Ugotovitve so bile naslednje. Med prvo svetovno vojno in po njej so se realne mezde znižale za polovico. Pred vojno so znašale dnevne mezde tovarniških delavcev 2 do 3 K, leta 1919 okrog 15 do 22,5 K, do leta 1922 so se zaradi inflacije vsako leto podvojile; cene življenjskih potrebščin so se v tem času potrojile. Nominalno so zaradi inflacije mezde naraščale še do let 1923 in 1924, ko so znašale povprečno 39,70 din na dan. Nato so se zniževale do leta 1929, ko so znašale 32,50 din, se v letih 1930 in 1931 zvišale na 33 din, nato pa močno padale do leta 1934, ko so znašale samo še 19,61 din. Nato so začele počasi naraščati in so 1939 znašale 25,15 din na dan. Leta 1940 pa so že inflacijsko narasle na 31 din. Nihale so tudi cene, vendar ne vse enako. Leta 1921 je tovarniški delavec za dnevno

⁶⁰ Prim. F. Kresal, Delavstvo med gospodarsko krizo na Slovenskem. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, X, 1979, št. 1–2, str. 81–89.

Podatki o povprečnih mesečnih zaslužkih za leta 1921 do 1935 so iz letnih poročil inšpekcije dela v Ljubljani (Izveštaj inšpekcije rada kraljevine Jugoslavije, Beograd 1930, str. 30, 168, 357; ibidem, Beograd 1931, str. 35; ibidem, Beograd 1932, str. 14; ibidem, Beograd 1934, str. 24–25; ibidem, Beograd 1935, str. 18–19) za leta 1936–1940 pa iz letnih poročil okrožnega urada za zavarovanje delavcev v Ljubljani (Poročila OUZD Ljubljana za leto 1939, Ljubljana, 1939, str. 37–38; Godišnji izkaz o broju obavezno osiguranih članova Središnjeg ureda za osiguranje radnika po mesnim organima i industrijskim grupama, Radnička zaštita, Zagreb 1937, str. 286–287, Zagreb 1938, str. 132–133, Zagreb 1939, str. 72–73, Zagreb 1940, str. 28–29 in 182–183).

Podatki o povprečnih mesečnih izdatkih za hrano v letih 1921–1935 so iz letnih poročil inšpekcije dela v Ljubljani, za leta 1936–1940 pa iz statistične revije Indeks (Indeks, socijalno-statistička revija, urednik Arthur Benko Grado, Zagreb, 1940, str. 24–25).

Količnik povprečnih mesečnih izdatkov za hrano v razmerju do zaslužkov sem izračunal po podatkih iz prvih dveh kolon. Podatki o eksistenčnem minimumu za eno osebo in za štiričlansko družino so iz socialnostatišične revije Indeks Arthurja Benko Grada.

mezdo lahko kupil 4 kg krušne moke, naslednje leto 5,5 kg, v letih 1923 do 1928 od 6 do 7 kg, v letih krize 1929 do 1932 od 8 do 9 kg, v letih 1933 in 1934, ko so bile mezde najnižje, pa le 6 kg moke. Govejega mesa je lahko v letih 1919 do 1920 kupil 1,5 kg, ko je bila mezda najnižja, pa celo 3 kg; nato je količina kupljenega mesa nihala od 2 do 2,5 kg. V letih gospodarske krize je spet narasla na 2,5 do 3,5 kg. Vina se je v mariborskih gostilnah za enodnevno mezdo lahko kupilo 2 do 3 litre, v okoliških vinotočih pa 4 do 5 litrov. Vžigalic se je leta 1925 lahko kupilo 40 škatlic, leta 1929 pol manj in leta 1934 samo še 7 škatlic tega monopolnega blaga na dan. Za par delavskih čevljev je bilo treba leta 1913 delati od 3 do 4 dni, leta 1928 pa 10 dni.

Eksistenčni minimum

Bolj objektivno sliko realne vrednosti delavskih mezd prikazuje cena košarice življenjskih potrebščin. Mesečna minimalna poraba odrasle osebe je vsebovala po računih Delavske zbornice v Ljubljani leta 1934 naslednje količine: 8 kg pšenične krušne moke, 2 kg koruznega zdroba, 1 kg testenin, 10 kg krompirja, 2 kg fižola, 1 kg riža, 1 kg sladkorja, 3 kg govejega mesa, 1 kg svinjske masti, 0,5 l olja, 0,25 kg surovega masla, 10 l mleka, 15 jajc, 2 kg sadja, 0,7 kg žitne kave in 0,3 kg soli. Ta količina hrane je vsebovala 90.424 kalorij, kar je pomenilo po 3.014 kalorij na dan. Za štiričlansko delavsko družino so računali 3 take potrošne enote. Za minimum potrošnje obleke odraslega delavca so računali: na vsakih 5 let eno moško suknjo, vsako leto pa po eno obleko, 4 srajce, 4 spodnje hlače, 6 parov nogavic, 2 para čevljev in en klobuk. Za družino so računali pavšalno: za ženo 80% teh sredstev, za 2 otroka tudi 80%. Za stanovanjski minimum so imeli enosobno stanovanje s kuhinjo. Za kurjavo so računali 0,6 t premoga in 3 metre drv na leto, za razsvetljavo pa 3 kWh električne energije mesečno. Pri družini so upoštevali 2 taki potrošni enoti. Podobne minimalne življenjske stroške je izračunavala tudi inšpekcija dela. Po teh podatkih so stroški za hrano naraščali v dobi inflacije do leta 1923, ko so za eno osebo znašali 382 din mesečno; potem so precej enakomerno padali do leta 1932, ko so znašali 239 din, sredi gospodarske krize leta 1933 so narasli na 261 din, bili leta 1935 najnižji (214 din) in potem počasi naraščali do leta 1939, ko so znašali 251 din, leta 1940 pa so se hitro zvišali na 279 din mesečno. Celotni stroški eksistenčnega minimuma so naraščali in upadali v enakem tempu in so znašali leta 1923 1.337 din, leta 1934 620 din in leta 1940 799 din

mesečno. Realne mezde so bile najnižje v letih 1918 do 1922 in 1932 do 1934, najvišje pa v letih 1925, 1926 in v letih 1930 do 1932. V nobenem obdobju povprečni mesečni zaslužki niso zadoščali za pokrivanje življenjskih stroškov navedenega eksistenčnega minimuma. Podrobnejša sestava realnih mezd, ki se v obravnavanih letih ni bistveno spreminjala, pa je bila takale: 54 % delavcev s svojimi zaslužki ni moglo pokrivati svojega življenjskega minimuma in so živeli v revščini; 12 % delavcev je bilo na ravni eksistenčnega minimuma, 34 % delavcev si je s svojimi zaslužki lahko zagotovilo nekoliko boljši življenjski standard, če jim ni bilo treba vzdrževati družine; okrog 10 % delavcev s svojimi zaslužki ni moglo pokrivati niti izdatkov za prehrano po eksistenčnem minimumu. Eksistenčnega minimuma štiričlanske delavske družine pa delavci v Sloveniji z enim zaslužkom niso mogli doseči. V takem primeru so se morali prikrajševati pri hrani, obleki in stanovanju in so živeli v revščini.

Razlike med mezdami so bile zelo velike po posameznih industrijskih strokah in po krajih. Najvišje je na primer leta 1928 izplačevalo rudarstvo (45,55 din na dan), grafična industrija (38,11 din), nato kemična in papirniška (31,50 din), tekstilna je bila blizu povprečja (25,10 din), prav tako gradbena in lesna industrija; najnižje mezde so imeli delavci, zaposleni v gospodinjstvu (14,48 din), oblačilni stroki (14,73 din) in gostinstvu (20,11 din). Med gospodarsko krizo so se mezde znižale za 20 odstotkov. Tekstilna industrija (26,78 din) je bila edina panoga, ki je med krizo mezde zvišala; gradbena industrija (25,30 din) je precej nazadovala, še bolj pa lesna (20,82 din); najnižje mezde so bile še vedno v gospodinjstvu (10,79 din), oblačilni stroki (18,18 din) in v gostinstvu (19,14 din).

Po posameznih krajih so bile mezde najvišje v bližini večjih industrijskih središč, najnižje pa v podeželskih občinah. Najvišje so bile na območju Tržiča, kjer so leta 1934 znašale v povprečju po 27,63 din na dan, sledile so mezde na območju Kranja (26,66 din), Maribora (25,04 din) in Celja; najnižje so bile na podeželju, in sicer na območju Murske Sobote (15,10 din), Novega mesta (16,22 din), Ptuja (16,93 din), Slovenj Gradca (18,46 din) in Celja (18,69 din).⁶¹

⁶¹ F. Kresal, Materialni položaj delavstva v Sloveniji, Mezde in mezdni sistemi. Tekstilna industrija v Sloveniji, Ljubljana, 1976. str. 253–261.



Delavsko gibanje

Delavske strokovne (sindikalne) organizacije

Delavske strokovne organizacije v Sloveniji so bile med vojnama združene v treh sindikalnih centralah, ki so ustrezale tudi trem prevladujočim političnim usmeritvam. Te so bile socialistična Strokovna komisija v okviru tako imenovanih Ursovih sindikatov (po kratici URSSJ), krščanskosocialistična Jugoslovanska strokovna zveza in narodno liberalna Narodno strokovna zveza (do leta 1926 Narodna socialna zveza). Poleg teh je bila do leta 1924 tudi sindikalna centrala komunističnih sindikatov in pozneje tako imenovanih neodvisnih sindikatov; po letu 1935 je bila tudi sindikalna centrala Zveza združenih delavcev v okviru tako imenovanih režimskih Jugoslovanskih sindikatov. Več manjših in občasnih delavskih strokovnih organizacij in društev je delovalo tudi izven teh sindikalnih central. Najmočnejše je bilo socialistično sindikalno gibanje Strokovne komisije, ki je organiziralo predvsem rudarje, industrijsko delavstvo in železničarje. Krščanskosocialistična Jugoslovanska strokovna zveza je organizirala predvsem obrtniško delavstvo, viničarje, hišno služinčad in delavce tistih industrijskih panog, ki so zaposlovala predvsem žensko delovno silo (tobačna tovarna, tekstilna industrija, papirništvo). Liberalna narodno socialistična Narodno strokovna zveza je bila močna predvsem med železničarji, uslužbenci in delavci tistih tovarn, ki so bile pod močnejšim vplivom države ali češkega kapitala. Zveza združenih delavcev je obvladovala predvsem manjša podjetja. Razmerje števila članstva pa tudi sindikalne moči med sindikalnimi centralami SK, JSZ in NSZ je bilo 4:2:1.

V prvih prevratnih in revolucionarnih letih po prvi svetovni vojni je bila sindikalna organiziranost slovenskega delavstva večja (okrog 30%), potem je pa z osipom mezdnih in stavkovnih gibanj upadla in je bilo v drugi polovici dvajsetih in začetku tridesetih let sindikalno organiziranih samo okrog 10% do 15% delavcev. Več je bilo simpatizerjev in občasno sodelujočih delavcev v sindikatih.

Vse sindikalne organizacije so bile registrirane pri Delavski zbornici v Ljubljani. Leta 1930 so bile vpisane 3 sindikalne centrale: Strokovna komisija (SK), Jugoslovanska strokovna zveza (JSZ) in Narodno strokovna zveza (NSZ).

V Strokovni komisiji so bile včlanjene naslednje strokovne organizacije: Savez metalških radnika (SMRJ), pokrajinsko tajništvo v Ljubljani s 15 podružnicami; Splošna delavska zveza (GRSJ), pokrajinsko tajništvo v Ljubljani z 18 podružnicami (1934 se je slovenski del osamosvojil in se preimenoval v Splošno delavsko strokovno zvezo in je organizirala industrijsko delavstvo tistih panog, ki niso imele svojih strokovnih zvez); Zveza živilskih delavcev v Ljubljani z 8 podružnicami; Osrednje društvo lesnih delavcev v Ljubljani z 10 podružnicami; Zveza rudarjev Jugoslavije, tajništvo v Zagorju ob Savi z 12 podružnicami; Osrednje društvo oblačilnih delavcev v Ljubljani s 5 podružnicami; Zveza monopolskih delavcev s podružnico v Ljubljani; Osrednje društvo strojnikov in kurjačev v Ljubljani z 2 podružnicama; Organizacija hotelskih, kavarniških in restavracijskih uslužbencev v Ljubljani s 4 podružnicami; Organizacija tapetniških pomočnikov v Ljubljani; Savez privatnih nameštenika, pokrajinsko tajništvo v Ljubljani z 8 podružnicami; Ujedinjeni savez železničarjev, tajništvo v Ljubljani s 34 podružnicami.

V Jugoslovanski strokovni zvezi so bile včlanjene naslednje strokovne organizacije: Zveza viničarjev, Zveza vdov in sirot, Zveza tobačnih delavcev, Zveza tobačnih upokojencev in upokojenk, Poselska zveza in Prometna zveza. Razen sindikalnih zvez je bilo včlanjenih še 12 strokovnih skupin, in sicer: Strokovna skupina rudarjev, kovinarjev, cestarjev, lesnih delavcev, bolniških uslužbencev, tekstilnih delavcev, prometnih delavcev, papirniških delavcev, privatnih in trgovskih nameščencev, stavbinskih delavcev, elektrikarjev in Strokovna skupina raznih delavcev.

V Narodno strokovni zvezi v Ljubljani je bilo včlanjenih 9 delavskih strokovnih organizacij; imele so 34 podružnic. Strokovne organizacije so bile: Društvo trgovskih in industrijskih nameščencev v Ljubljani; Društvo rudniških nameščencev v Trbovljah; Društvo odvetniških in notarskih uradnikov v Mariboru; Savez apotekarskih saradnika, podružnica v Mariboru; Društvo nameščencev Združenih papirnic Vevče, Goričane in Medvode; Društvo nameščencev Kranjske industrijske družbe na Jesenicah; Organizacija elektrostrojnih tehnikov v Ljubljani; Društvo privatnih nameščencev v Preboldu; Društvo privatnih nameščencev na Ravnah.

Izven sindikalnih central so bile pri Delavski zbornici v Ljubljani registrirane še naslednje delavske strokovne organizacije in društva: Društvo uradništva denarnih zavodov v Ljubljani; Stručno udruženje strojevodij v Beogradu, pokrajinska uprava v Ljubljani; Savez grafičnih radnika Jugoslavije, podružnica v Ljubljani; Kmetška delavska zveza v Ljubljani; Unija stavbinskih delavcev v Celju; Pokrajinsko udruženje jugoslovanskih narodnih železničarjev v Ljubljani; Zveza absolventov rudarskih šol v Trbovljah; Zveza društev privatnih nameščencev v Ljubljani.

Pri Delavski zbornici v Ljubljani so bile registrirane še naslednje mladinske in delavske kulturne organizacije: »Svoboda« s 34 podružnicami; Centrala Krekovich družin s 24 družinami; »Bratstvo« z 12 mladinskimi sekcijami. »Svoboda« je bila ustanovljena pod okriljem Strokovne komisije, Centrala Krekovich družin pod okriljem Jugoslovanske strokovne zveze in »Bratstvo« pod okriljem Narodno strokovne zveze.

Socialistična sindikalna centrala, Strokovna komisija

Po razpadu Avstro-Ogrske in ob nastanku Jugoslavije so prej strogo centralizirane socialnodemokratske strokovne organizacije v Sloveniji ostale brez sindikalne centrale. Revolucionarne razmere po prvi svetovni vojni, razgibano delavsko gibanje in naraščanje sindikalnega članstva so zahtevali čimprejšnjo ustanovitev nove sindikalne centrale. Že 17. septembra 1919 bi moral biti v Ljubljani kongres delavskih strokovnih organizacij za Slovenijo, pa ga je vodstvo preložilo. Združevalnega sindikalnega kongresa 22. do 23. aprila 1919 v Beogradu se slovenski socialnodemokratski voditelji niso hoteli udeležiti, ker so menili, da ni bil dovolj pripravljen. Kongres slovenskih sindikalnih organizacij je bil v dneh od 8. do 9. junija v Ljubljani. Udeležilo se ga je 87 delegatov, ki so zastopali 17.657 članov; to število se je do leta 1920 povečalo na 19.242. Na sindikalnem kongresu so konstituirali Strokovno komisijo kot centralni sindikalni organ za Slovenijo. Takoj po vukovarskem kongresu KPJ bi moral zasedati tudi centralni delavski sindikalni svet, a je zasedal šele 26. junija 1920 v Beogradu. Udeležili so se ga tudi 4 delegati iz Slovenije. Na plenumu 29. junija 1920 je centralni delavski sindikalni svet sprejel v svojo sestavo celotno razredno sindikalno organizacijo v Sloveniji. Sindikalni voditelji so se upirali temu združevanju. Večina združenih sindikalnih zvez se je takoj po kongresu priključila rdeči sindikalni internacionali. Z Obznano konec leta 1920 je bilo do sprejetja ustave prepovedano vsakršno delovanje KPJ in vseh njenih političnih in sindikalnih organizacij; oblast je pro-

store številnih delavskih sindikatov zaprla in zapečatila. Številnim intervencijam in protestom v parlamentu in zunaj njega je morala oblast popustiti in 24. maja 1921 dovoliti zopetno delovanje delavskih strokovnih organizacij, morale pa so biti neodvisne od KPJ in to dokazovati s spremenjenimi statutarnimi določbami. Tako so nastali Neodvisni sindikati, ki jih je ustanovila in utrjevala ilegalna partija.

Socialisti so med tem časom obnovili svojo sindikalno centralo Glavni radnički savez Jugoslavije leta 1922; GRS v Beogradu in Sarajevu ter Strokovna komisija v Ljubljani in Opšte radnički savez v Zagrebu so postali njegovi pokrajinski organi. Tako sta poslej obstajali dve razredni sindikalni centrali: komunistični Centralni delavski sindikalni odbor Jugoslavije in socialistični Glavni radnički savez Jugoslavije, ki je priznaval amsterdamsko sindikalno internacionalo.

Cepitev delavskega razrednega sindikalnega gibanja se je začela tudi v Sloveniji. Poleg strokovnih organizacij v okviru strokovne komisije so nastajale še strokovne organizacije Neodvisnih sindikatov in 10. novembra 1922 je bila ustanovljena Zveza neodvisnih strokovnih organizacij za Slovenijo. Na kongresu se je zbralo 62 delegatov neodvisnih strokovnih zvez železničarjev, rudarjev, stavbincev, kovinarjev, lesnih in drugih delavcev. Po spopadu delavstva z Orjuno 1. junija 1924 v Trbovljah so bili Neodvisni sindikati prepovedani in se v Sloveniji niso več obnovili.

Obstajanje dveh sindikalnih central in nezaupanje med obema smerema razrednih delavskih sindikatov je slabilo delavsko strokovno gibanje. Članstvo je upadalo pri obeh. Medtem ko je Strokovna komisija leta 1920 štela 19.242 članov, jih je leta 1921 le še 10.608, naslednje leto 8.722, leta 1923 je štela 7.885 in leta 1925 le še 6.607 članov. Tudi število pri Neodvisnih sindikatih je upadalo in jih je bilo pred razpustom leta 1924 le še 3.700 do 4.000. Neodvisni sindikati v vsej Jugoslaviji so leta 1922 šteli 26.481 članov, leta 1924 pa 23.430. Medtem pa je število delavcev naraščalo. Vedno več jih je ostajalo sindikalno neorganiziranih. Leta 1925 je prišla pobuda za združitev obeh central razrednih sindikatov tudi iz mednarodnega delavskega gibanja. Na združevalnem kongresu od 10. do 12. oktobra 1925 v Beogradu je prišlo do združitve v Združeno delavsko sindikalno zvezo Jugoslavije. Tako so nastali socialistični Ursovi sindikati, ki so imeli v Sloveniji velik vpliv na razvoj delavskega gibanja in bili najmočnejša sindikalna centrala. Ob kongresu Strokovne komisije leta 1934 je ta štela 12.000 članov. To število se je v naslednjih letih še povečalo.⁶²

⁶² F. Kresal, *Delavske strokovne organizacije v Sloveniji med obema vojnama. Tekstilna industrija v Sloveniji, Ljubljana, 1976, str. 272–283.*

Krščankosocialistične delavske strokovne organizacije, ki so se leta 1909 združile v Jugoslovansko strokovno zvezo, so po nastanku Jugoslavije nemoteno nadaljevale svoje delo in niso imele organizacijskih težav. Bile pa so zelo oslABLJENE zaradi drugih problemov. Politične razmere med prvo svetovno vojno in po njej so bile za njen razvoj zelo neugodne. Revolucionarno razpoloženje delavstva je mnoge člane odvrčALO od krščankosocialističnih strokovnih organizacij, tudi mnoge socialistične delavske organizacije iz Strokovne komisije so se do njih zelo nestrpno in agresivno vedle. Prva leta po vojni je imela Jugoslovanska strokovna zveza samo še slabo četrtno članstva izpred vojne. Konec leta 1918 so vse strokovne organizacije iz JSZ imele komaj 1.100 članov, pred vojno pa 4.772. Največ članstva je imela med neindustrijskim delavstvom, viničarji, hišno služničadjo, obrtniškimi delavci; v industriji pa v tistih panogah, ki so zaposlovale predvsem žensko delovno silo, v papirniški industriji, tekstilni, oblačilni in v tobačni tovarni.

Jugoslovanska strokovna zveza je bila kot Delavska zveza tudi član Slovenske ljudske stranke; v okviru te stranke pa si je krščankosocialistična sindikalna centrala izborila precej avtonomije, v tridesetih letih se je tudi popolnoma osamosvojila in prišla v spore z vodstvom SLS, ki je po ustanovitvi režimskih sindikatov leta 1935 organiziralo Zvezo združenih delavcev, popolnoma pa pretrgalo vse zveze z JSZ.

Po začetnem zastoju so se krščankosocialistične strokovne organizacije okrepile in leta 1919 so skupaj z raznimi društvi imele že okrog 11.000 članov, pravih sindikalistov pa je bilo nekaj manj. Po svojem vplivu je bila JSZ druga najmočnejša sindikalna centrala. Ob volitvah v delavsko zbornico leta 1926 je dobila 29% vseh glasov. Jugoslovanska strokovna zveza je imela 12 strokovnih zvez: številčno je bila najmočnejša strokovna zveza tekstilnih delavcev. Vseh članov je imela Jugoslovanska strokovna zveza 1937. leta 7.908, leta 1939 pa 4.800.⁶³

⁶³ F. Kresal, *Delavske strokovne organizacije v Sloveniji med obema vojnama. Tekstilna industrija v Sloveniji*, Ljubljana, 1976, str. 272–283; Poročilo o strokovnem in upravnem delu Jugoslovanske strokovne zveze v Ljubljani: za leto 1937, str. 10, za leto 1938, str. 10, za leto 1939–1940, str. 16.

Narodno strokovna zveza (do leta 1926 se je imenovala Narodna socialna zveza) je imela manjše število članstva. Finančno jo je podpirala liberalna Jugoslovanska demokratska stranka; ko je ta sredi leta 1919 ukinila svojo finančno pomoč, so strokovne organizacije Narodne socialne zveze zašle v večje težave. Članstvo v NSZ je namreč temeljilo predvsem na visokih denarnih podporah, ki jih je ta sindikat dajal svojim članom ob bolezni, nezgodi in stavki. Visokih podpor po ukinitvi strankine pomoči ta sindikat ni mogel več dati in število članov je upadlo. Ob volitvah v delavsko zbornico leta 1926 je dobil 16% vseh glasov in je bil najšibkejša sindikalna centrala v Sloveniji. Največ članstva je imela med železničarji in uslužbenci. Število njenih članov je bilo 2.100 do 3.500.

Zveza združenih delavcev

Zveza združenih delavcev je bila ustanovljena novembra 1935; delovala je v okviru tako imenovanih režimskih Jugorasovih sindikatov. Podpirala jih je tudi SLS, ko se je ta po sporu s krščansko-socialističnimi sindikati tem odrekla. Kmalu po ustanovitvi je imela Zveza združenih delavcev 2.150 članov, od leta 1938 je članstvo naraslo na 4.200, leta 1941 pa na 7.000.⁶⁴

Mezdna gibanja in stavke

Dne 17. septembra 1923 se je končala velika rudarska stavka, z njo pa tudi stavkovni val v letih 1919–1923. Zatrta je bila s pomočjo orožništva in vojske, TPD pa je odpustila veliko delavcev. To je bila zadnja velika stavka v mezdnem gibanju po prvi svetovni vojni. Večja mezdna gibanja so ponehala tudi med železničarji in industrijskimi delavci. V letih 1919–1923 je bilo okrog 400 večjih mezdnih gibanj. Konec leta 1923 se je zmanjšalo tako število mezdnih gibanj kot število sodelujočih delavcev v njih. Zmanjšal se je tudi uspeh mezdnih gibanj. Leta 1919 se je 88% mezdnih gibanj končalo z uspehom, leta 1922 celo 96%, leta 1923 je bilo uspešnih samo še 72% mezdnih gibanj. Število mezdnih gibanj je padalo in leta 1924

⁶⁴ F. Kresal, *Delavske strokovne organizacije v Sloveniji med obema vojnama. Tekstilna industrija v Sloveniji*, Ljubljana, 1976, str. 272–283; Djuro Salaj, *Izveštaj na drugom kongresu Jedinstvenih sindikata Jugoslavije*, Beograd 1948.

jih je bilo samo še 25 in tretjina se jih je končalo neuspešno. Težnja upadanja mezdnih gibanj se je nadaljevala do gospodarske krize in do novega vala mezdnih in stavkovnih gibanj po njej.

V letih 1919–1923 je bilo največ mezdnih gibanj in stavk. Za ekonomski položaj delavstva so bila to najtežja leta. Zaradi inflacije je vrednost denarja padala, še bolj pa je naraščala draginja osnovnih življenjskih potrebščin. Zato so bila v teh letih številna mezdna gibanja za zvišanje plač; stavke so bile množične in ostre ter večinoma tudi uspešne. Gmotni položaj delavstva pa se zaradi rastoče druginje kljub doseženemu zvišanju mezd ni izboljšal. Število zaposlenih delavcev je v teh letih hitro naraščalo.

Med prvo svetovno vojno ni bilo večjih mezdnih gibanj in stavk, ker tega vojne razmere niso dopuščale, okrepile pa so se ob koncu vojne, ko je bil gmotni položaj delavstva zelo slab, oblast je pa tudi nekoliko popustila in je bila prisiljena v obnavljanje parlamentarne demokracije. Poleg številnih mezdnih gibanj po posameznih podjetjih so bile zelo odmevne splošne stavke z geslom »Za kruh in mir!« januarja in februarja 1918. Veliko je bilo tudi spontanih stavk zaradi pomanjkanja živil, druginje in prenizkih mezd. Največja mezdna gibanja so bila med rudarji in železničarji.

Rudarske stavke

Zaradi pomanjkanja hrane so rudarji v Trbovljah konec leta 1918 začeli mezdno gibanje, ki se je uspešno končalo s stavko od 16. do 18. decembra 1918. Rudarji so dosegli izboljšanje stanovanjskih razmer, izplačevanje druginjskih doklad, poviška za nadurno delo in izboljšanje mezdne sistema; osnovne mezde so se povišale za 35%. Že septembra 1919 je bilo novo mezdno gibanje zagorskih rudarjev, ki se je končalo s sklenitvijo kolektivne pogodbe; z njo je Trboveljska premogokopna družba (TPD) sprejela zahteve rudarjev v zvezi z druginjskimi in drugimi dodatki ter zvišala mezde. Konec leta so rudarji začeli novo mezdno gibanje in ga 15. januarja 1920 podprli s pasivno rezistenco (počasno delo), na kar je družba odgovorila z izprtjem; gibanje se je končalo s sporazumom 12. februarja, s katerim so dosegli 77-odstotno zvišanje mezd in višje druginjske doklade. Novo mezdno gibanje se je začelo 7. oktobra 1920, ko so sindikalne organizacije vložile zahteve po zvišanju mezd in nabavnih prispevkov. Po veliki stavki 9.640 rudarjev je bila 19. januarja 1921 sklenjena kolektivna pogodba, ki je določala višje minimalne mezde in druginjske doklade ter za 10% višje akordne dodatke; nova kolektivna pogodba s TPD je bila podpisana 27. ja-

nuarja 1922; mezde so se zvišale za 65 odstotkov. Ta kolektivna pogodba je veljala tudi za državne rudnike. Novo mezдно gibanje rudarjev se je začelo že aprila 1922 z zahtevo po 100-odstotnem zvišanju mezd. Neuspešna pogajanja so trajala do 20. avgusta, ko je izbruhnila stavka vseh rudarjev TPD. Po enotedenski stavki je bila sklenjena nova kolektivna pogodba, ki je zagotavljala za 20 % višje mezde, ohranitev draginjskih in družinskih doklad in za 60 % višje akordne dodatke. Uredili so tudi sistem za mesečno določanje draginjskih doklad. Leta 1923 se je začelo mezдно gibanje rudarjev za 8-urni delavnik, ki so ga podprli s protestnimi shodi 4. februarja v vseh rudarskih mestih. Poleti 1923 se je začelo mezдно gibanje za zvišanje mezd, ki se je končalo z veliko stavko, ki je trajala od 20. avgusta do 17. septembra 1923. Stavka je bila s pomočjo orožništva in vojaštva zatirana; TPD je odpustila veliko rudarjev. To je bila zadnja velika stavka rudarjev v mezdnem gibanju prevratnega obdobja po prvi svetovni vojni.

Železničarske stavke

Večja mezдна gibanja in stavke železničarjev je Narodna vlada SHS novembra in decembra 1918 preprečevala z izboljševanjem preskrbe in dodeljevanjem živil državnim železničarjem po minimalnih cenah; take ugodnosti so uživali tudi uslužbenci Južne železnice. Podražitev živil v začetku leta 1919 pa je povzročila mezдно gibanje železničarjev, ki so 24. marca 1919 zahtevali od vlade, da uredi mezde in izboljša službeno pragmatiko. Pogajanja so trajala do 28. oktobra, ko so podpisali kolektivno pogodbo; uveden je bil 8-urni delavnik, pravica do 36-urnega tedenskega počitka in plačanega dopusta, zagotovljena je bila ureditev razmer v bolniški blagajni, izboljšanje položaja invalidov in upokojujencev, zvišanje pokojnin za 50 % ter zvišanje mezd z izplačevanjem draginjskih in družinskih doklad. Izpolnjevanje te kolektivne pogodbe pa ni bilo redno: to je vodilo v novo mezдно gibanje in nazadnje do splošne železničarske stavke od 15. do 29. aprila 1920, ki jo je oblast zadušila z vojsko in militarizacijo železnic. Med to stavko je 24. aprila 1920 prišlo do spopada med orožniki in delavci na Zaloški cesti v Ljubljani. Položaj železničarjev se je poslabšal in tudi mezдна gibanja niso bila več uspešna. Leta 1923 je bilo več mezdnih gibanj za obrambo že izvojevanih pravic (dopusti, socialno zavarovanje, 8-urni delavnik), proti zniževanju mezd in proti nerednemu izplačevanju draginjskih doklad. Protestni shodi in stavke so bili v vseh večjih mestih. Zahteve železničarjev so bile le delno izpolnjene; večja mezдна gibanja so ponehala.

Delavci drugih strok so sodelovali v mnogih mezdnih gibanjih, ki so se omejevala na posamezna podjetja ali skupine podjetij. Odmevna je bila splošna stavka tiskarskih delavcev od 12. avgusta do 8. decembra 1919. Doseženi sporazum s tiskarji je le delno upošteval delavske zahteve po sistemskem zvišanju mezd. Mezdno gibanje grafičnih delavcev se je nadaljevalo in 8. maja 1922 je bila sklenjena kolektivna pogodba za vso tiskarsko stroko.

Leta 1919 so se udeleževali mezdnih gibanj skoraj vsi delavci. Proti koncu leta so potekale številne splošne protidraginjske akcije. Po podatkih inšpekcije dela je bilo leta 1919 38 mezdnih gibanj in samo 5 jih ni bilo uspešnih. Leta 1920 je bilo 96 mezdnih gibanj, petina je bila neuspešnih, 17 odstotkov jih je preraslo v stavke. Največ mezdnih gibanj so leta 1921 pripravili gradbeni delavci, ki so že sredi januarja zahtevali zviševanje mezd v skladu z draginjno, ureditev delovnih razmer, odpravo akordnega dela in priznanje delavskih zaupnikov. Ker podjetniki niso uresničevali sprejetih dogovorov in so zavrnili zahtevano zvišanje mezd, je 28. aprila 1921 izbruhnila stavka, ki se je konec maja končala neuspešno. Tržiški tekstilci so 2. septembra 1921 s stavko dosegli 20-odstotno zvišanje mezd. Do velikega mezdnega gibanja je prišlo oktobra na Jesenicah. Leta 1921 je bilo 87 mezdnih gibanj, skoraj četrtnina jih je prerasla v stavke; neuspešnih mezdnih gibanj je bilo samo 11, popolnoma uspešnih pa 8. Večinoma so se ta mezdna gibanja končala z delnim uspehom.

Leta 1922 je bilo največ mezdnih gibanj in stavk. Bilo jih je več kot 100 v 370 tovarniških obratih, od teh je bilo 96% vsaj delno uspešnih; v stavko je preraslo 21% mezdnih gibanj. Največja stavka je bila v tovarni emajlirane posode Westen v Celju. Stavkali so za obrambo 8-urnega delavnika, za obrambo odpuščenih delavskih zaupnikov in za zvišanje mezd. Stavka je trajala od konca marca do 3. junija 1922, ko se je uspešno končala s podpisom kolektivne pogodbe, ki je določala za 35% višje mezde in zaščito delavskih zaupnikov. Zaradi velike draginje so delavske sindikalne organizacije pripravljale tudi številne protidraginjske shode in proteste ter zahtevale redno izplačevanje draginjskih cloklad.

Leta 1923 je bilo poleg splošne rudarske stavke največje mezdno gibanje kovinarjev na Jesenicah; začelo se je maja in končalo 17. julija s podpisom kolektivne pogodbe, s katero je bilo doseženo 20-odstotno zvišanje mezd. Maja je potekalo mezdno gibanje kovinarjev v Strojnih tovarnah in livarnah v Ljubljani ter lesnih delavcev v Mislinji, septembra je bilo mezdno gibanje krojačev v Ljubljani,

oktobra pa mezдно gibanje kovinarjev v tovarni Titan v Kamniku. Leta 1923 se je število stavkajočih delavcev in število mezdnih gibanj zmanjšalo; kar 28% jih je bilo neuspešnih. Po podatkih inšpekcije dela je bilo leta 1923 70 mezdnih gibanj v 456 obratih. Leta 1924 jih je bilo le še 25; od tega je bilo 32% neuspešnih mezd-
nih gibanj. Težnja upadanja števila mezdnih gibanj se je nadaljevala v naslednjih letih do gospodarske krize 1929–33 ter do novega vala mezd-
nih in stavkovnih gibanj po njej.

Stavkovni val sredi tridesetih let

Gospodarska konjunktura v letih 1925 do 1930 je izboljšala gmotni položaj večine delavstva razen rudarjev. Mezdni sistem se je ustalil na podlagi časovnih in akordnih mezd, ki so bile večinoma določene s kolektivnimi pogodbami. Gospodarsko krizo sta spremljala velika brezposelnost in poslabšanje gmotnega položaja delavstva; vsa mezdna gibanja in stavke so bili obramba proti zniževanju mezd, omejitvam delovnega časa in odpustom. Najtežje je bilo rudarjem; njihovih mezdnih gibanj je bilo več, najbolj odmevna je bila gladovna stavka od 3. do 5. julija 1934. V več mezdnih gibanjih so bili kovinarji na Jesenicah ter v Strojnih tovarnah in livarnah v Ljubljani, gradbeni in lesni delavci ter množično tekstilni delavci.

Ko je bil 11. marca 1935 sprejet državni proračun, je ta pokazal ugodnejša finačna gibanja. Državni prihodki so se povečali, plačilna bilanca je bila pozitivna, obseg mednarodne trgovine se je povečal, zvečal se je tudi proračun. Gospodarstvo se je v letih 1935 in 1936 začelo obnavljati. Nastopila je nova konjunktura, ki je trajala do začetka druge svetovne vojne in se je končala z novo inflacijo ter gospodarsko nestabilnostjo. Gospodarski položaj delavstva, ki se je med krizo zelo poslabšal, se v letih nove konjunkturi ni bistveno izboljšal. Razhajanje med oživljanjem proizvodnje ter zaostajanjem delavskih zaslužkov je bilo objektivni razlog za številna uspešna mezdna gibanja po posameznih podjetjih in strokah. Leta 1935 je bil značilen stavkovni val v kovinski industriji v Mariboru in na Jesenicah, ki se je končal s podpisom kolektivne pogodbe 23. junija 1935. Številna so bila tudi mezdna gibanja gradbenih delavcev. Ta so poleti 1936 prerasla v splošno stavko in se končala 10. junija 1936 s sklenitvijo kolektivne pogodbe za vso gradbeno stroko. Nova kolektivna pogodba je bila nato sklenjena maja 1937; sledilo ji je več dodatkov in leto pozneje nova pogodba, ki jo je banska uprava razglasila za splošno.

Sredi junija 1935 se je začelo organizirano mezдно gibanje tekstilcev, ki se je končalo z veliko tekstilno stavko leta 1936. Začelo se

je, ko je delavska zbornica izvedla anketo o položaju tekstilnih delavcev in njihovih mezd. Takrat je bilo v Mariboru veliko delavsko zborovanje, ki so mu sledila številna druga v vseh tekstilnih centrih skozi vse leto 1935. Na njih so zahtevali ureditev delovnih razmer v tekstilni stroki, zvišanje mezd in sklenitev splošne kolektivne pogodbe za vse tekstilno delavstvo v Sloveniji. Januarja 1936 so začeli pripravljati predlog kolektivne pogodbe za tekstilno stroko. Ustanovljen je bil centralni tarifni odbor; julija 1936 so predložili predlog kolektivne pogodbe vsem tekstilnim podjetjem in banski upravi. Avgusta 1936 so se pogajanj za sklenitev kolektivne pogodbe na strani delodajalcev udeležili največji tekstilni podjetniki, predstavniki Zveze industrijcev in Zbornice za trgovino, obrt in industrijo ter na delavski strani Centralni tarifni odbor in delavski zaupniki iz tekstilnih tovarn. Ker so podjetniki zavlačevali pogajanja, je prišlo 20. avgusta 1936 do stavke z zasedbo tovarn; stavkali so skoraj vsi tekstilni delavci. Po njihovem nasilnem izgonu iz tovarn v Kranju 16. septembra 1936 je bila stavka ustavljena. Mezdno gibanje je trajalo še do 23. septembra, ko je bila sklenjena kolektivna pogodba za tekstilno stroko. Pogodbo so v nadaljnjih pogajanjih podaljševali in dopolnjevali do 1. februarja 1939, ko je prenehala veljati. Z veliko tekstilno stavko se je končal največji stavkovni val. V povprečju je v letih 1935 in 1936 na vsakih 5 dni izbruhnila nova stavka ali večje mezdno gibanje; v tem gibanju je sodeloval skoraj vsak drugi delavec. Delovne razmere in mezde so bile večinoma sistemsko urejene s kolektivnimi pogodbami. Poznejša uredba o minimalnih mezdah iz leta 1937 je omejila razmah večjih mezdnih gibanj, zajemajočih več podjetij ali vse delavstvo ene stroke; prevladovala so mezdna gibanja za izboljšanje že sklenjenih kolektivnih pogodb. Zelo pomembna je bila stavka nekaj 100 kamnoseških delavcev avgusta in septembra 1938 v Josipdolu. Konec leta 1939 je prav tako odmevala rudarska stavka v revirju. Od druge polovice leta 1939 do okupacije aprila 1941 je bilo slovensko gospodarstvo pod močnim vplivom zunanjepolitičnih in gospodarskih okoliščin druge svetovne vojne. Spet so bile uvedene družinske in draginjske doklade, ki pa se niso zviševale tako hitro, kot je naraščala draginja, zato je prišlo do številnih protidraginjskih akcij. Jeseni 1940 je bila racionirana prehrana (enotna krušna moka, brezmesni dnevi), februarja 1941 so bile vpeljane nakaznice za kruh in moko. To je pomenilo prehod v sistem vojnega gospodarstva.⁶⁵

⁶⁵ F. Kresal, Mezdno gibanje. Enciklopedija Slovenije, zv. 8, Ljubljana, 1994, str. 114–116.



Socialno zavarovanje delavcev

Delavske zaščitne ustanove kot vir za zgodovino socialne politike

Poglavja o socialnem zavarovanju in delavski zaščiti temeljijo na podatkih ustanov delavskega zavarovanja in delavske zaščite, ki so delovale v Sloveniji v okviru stare Jugoslavije, in sicer: Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani, Bolniški fond državnega prometnega osebja v Ljubljani, Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani, Inšpekcija dela v Ljubljani, Javna borza dela v Ljubljani in Delavska zbornica v Ljubljani. Predvsem sem uporabljal podatke iz tiskanih in ciklostiranih poročil, ki so jih vse te ustanove izdajale za vsako leto posebej ali pa za več let skupaj. Arhivski fondi nekaterih teh ustanov so le deloma ohranjeni. Večji del teh arhivskih fondov hrani Arhiv R Slovenije v Ljubljani.

Glede števila zaposlenih delavcev in njihovih mezd so zelo dober vir statistike delavskih zavarovalnih zavodov, ker je bilo to zavarovanje splošno in obvezno in so zato vsebovale podatke velikega števila delavcev. Te ustanove so vodile kontinuirano statistiko svojih članov, zato sezonska in občasna nihanja v posameznih podjetjih niso v toliki meri vplivala na sliko o splošni zaposlenosti.

Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani, ki je bil ustanovljen 1. julija 1922 z združitvijo prejšnjih okrajnih in obratnih bolniških blagajn v Sloveniji, je bil kot krajevni organ Osrednjega urada za zavarovanje delavcev (SUZOR) univerzalna ustanova, ki je v Sloveniji izvajala socialno zavarovanje delavcev na podlagi zakona o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922 in prejšnjih avstrijskih zakonov iz let 1887 in 1888 o uvedbi obveznega bolniškega in nezgodnega zavarovanja pomožnega osebja (tovarniški delavci, pomočniki, vajenci, »pomožne službe nižje vrste«). Zato njegove statistike zajemajo vse zaposlene delavce na področju Slovenije v okviru stare Jugoslavije, razen rudarjev, metalurgov, železničarjev, državnih in javnih nameščencev, ki so imeli svoje posebno zavarovanje, in poljedelskih delavcev ter dninarjev, ki niso bili zavarovani.

Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani je zajemal vso Slovenijo in samo Slovenijo v okviru Jugoslavije.

Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani je o svojem poslovanju izdajal letna poročila. Prvo je izšlo šele leta 1928, drugo leta 1929, leta 1935 je izšlo pod naslovom Delavsko zavarovanje v letih gospodarskega zastoja za več let skupaj; za leta 1935, 1936, 1938, 1939 so izšla ciklostirana letna poročila; letno poročilo za leto 1937 je izšlo leta 1938 v Spominskem zborniku Okrožnega urada za zavarovanje delavcev, ki je bilo izdano ob polstoletnici delavskega zavarovanja v Sloveniji. Ta poročila vsebujejo poleg upravnoadministrativnih, poslovnih in finančnih poročil tudi statistike o članih, njihovi strukturi, mezdah, zdravstvenem stanju, obsegu zdravstvenih storitev in bolniških podpor.

Rudarji in metalurgi so bili zavarovani pri bratovskih skladnicah, organiziranih pri rudarskih in montanističnih podjetjih. V vsej Sloveniji jih je združevala Glavna bratovska skladnica v Ljubljani na sedežu rudarske oblasti. Za rudarje je bilo obvezno zavarovanje uvedeno že leta 1854. Glede uporabljenja podatkov o številu članov zavarovancev iz poročil glavne bratovske skladnice moramo predvsem upoštevati, da število članov ni isto kot število zaposlenih delavcev. Člani bratovskih skladnic so namreč bili poleg zaposlenih in zavarovanih delavcev še upokojeni rudarji in začasno brezposelni delavci, dokler so imeli pravico do brezposelne podpore.

Tudi železničarji so imeli svoje socialno zavarovanje že v Avstriji od 1869 in ga ohranili tudi v stari Jugoslaviji. Ustanova za socialno zavarovanje železničarjev v Sloveniji je bil Humanitarni in bolniški fond državnega prometnega osebja pri Direkciji državnih železnic v Ljubljani. Ta ustanova je sama izvajala vse zavarovanje, zbirala obvezne prispevke, izplačevala bolniške podpore, rente in v svojih zdravstvenih ustanovah nudila svojim zavarovancem vso zdravstveno zaščito in pomoč. Zato so v njenih letnih poročilih vsi tovrstni podatki.

Glede ugotavljanja števila zaposlenih javnih in zasebnih nameščencev in njihovih plač nam služijo podatki iz letnih poročil Pokojninskega zavoda za nameščence v Ljubljani. Pokojninsko zavarovanje nameščencev v Sloveniji je bilo kot v vsej Avstriji obvezno uvedeno že leta 1906. V okviru stare Jugoslavije pa je bilo do leta 1938 obvezno le v Sloveniji in Dalmaciji. 13. januarja 1919 je bil ustanovljen Začasni občni pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani, ki se je 27. junija 1921 preimenoval v Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani. Leta 1924 je prvič izdal letno poročilo, ki je

obsegalo podatke za vsa leta od 1919 dalje. Nato je redno izdajal tiskana letna poročila do leta 1939. Za leta 1940, 1941 in 1942 je izšlo ciklostirano poročilo.

Inšpekcije dela so bile ustanove za zaščito delavcev v podjetjih. V Sloveniji je bila ta ustanova uvedena leta 1883 in je delovala tudi v dobi stare Jugoslavije. Letna poročila inšpekcije dela vsebujejo podatke o delovnih razmerah v tovarniških obratih, o delovnem času, o izplačevanju delavskih zaslužkov, o stavkah in mezdnih gibanjih. Prvo poročilo je izšlo leta 1920 kot Letno poročilo obitnega nadzorništva v Ljubljani o poslovanju v letu 1919. Od leta 1920 do 1935 so izhajala letna poročila inšpekcije dela v Ljubljani skupaj s poročili vseh inšpekcij v vsej državi pod naslovom Izveštaj inšpekcije rada; poročila ljubljanske inšpekcije so bila tiskana v slovenščini. Od leta 1935 do 1940 so njena poročila izhajala v reviji Socijalni arhiv, ki je bil tudi uradno glasilo Osrednje borze dela v Beogradu.

Javna borza dela v Ljubljani je bila ustanova za posredovanje dela in podpiranje brezposelnih delavcev. Že 5. decembra 1918 je bil osnovan oddelek za brezposelnost pri socialnem skrbstvu Narodne vlade v Ljubljani, 20. decembra 1918 je bila ustanovljena Državna posredovalnica za delo, leta 1927 se je preimenovala v Javno borzo dela. Letnih poročil Javna borza dela v Ljubljani ni izdajala. Izhajala pa so v reviji Socijalni arhiv in v letnih poročilih ministrstva za socialno politiko. Glede ugotavljanja števila brezposelnih delavcev na podlagi poročil Javne borze dela moramo biti zelo previdni. Število brezposelnih delavcev, ki jih je evidentirala Javna borza dela ni enako številu dejansko brezposelnih delavcev, pač pa je to število tistih brezposelnih delavcev, ki so imeli pravico do podpore za brezposelne, ali pa so se sami prijavili pri borzi dela. Pač pa nam podatki borze dela nudijo točne podatke o številu delavcev, ki so izgubili delo, ker so morali podjetniki to sami javljati borzi dela, točne podatke nam nudi tudi glede brezposelnih podpor.

Delavske zbornice so bile kot interesna predstavništva delavcev in nameščencev ustanove za zaščito njihovih ekonomskih, socialnih in kulturnih interesov. Začasna delavska zbornica v Ljubljani je bila ustanovljena leta 1921 in leta 1925 se je preimenovala v Delavsko zbornico v Ljubljani. Delavska zbornica je zbirala podatke o materialnem položaju delavstva, o njihovih mezdah, prehrani, o višini življenjskih stroškov, o stanovanjih, o delavski zaščiti. Sodelovala in posredovala je pri sklepanju kolektivnih pogodb. Zbirala je podatke o mezdnih gibanjih in stavkah. Vodila je register vseh delavskih strokovnih organizacij. Podatke je zbirala predvsem z anketnimi popisi, zato njeni podatki niso uradni in popolni, morejo

nam pa služiti za boljše razumevanje materialnega položaja delavstva. Letna poročila o svojem delovanju je izdala za leta 1922 do 1937.

Radnička zaščita, ki jo je 15. aprila 1919 začela izdajati Zemaljska blagajna za podporu bolesnih radnika i za osiguranje protiv nezgodama u Zagrebu kot svoje uradno glasilo, je bila tudi socialnopolitična revija, ki je objavljala članke in razprave s področja socialnega zavarovanja pri nas in v drugih državah. Ko je bil 1. julija 1922 ustanovljen Osrednji urad za zavarovanje delavcev (SUZOR) s sedežem v Zagrebu, je Radnička zaščita postala njegovo uradno glasilo in je poleg okrožnic in zakonov objavljala mesečna poročila števila zavarovanih delavcev po industrijskih skupinah, mezdnih razredih, po starostnih skupinah, spolu in po teritorijih okrožnih uradov ter statistiko bolezenskih primerov; še naprej je ostala tudi socialnopolitična revija.

Socijalni arhiv, ki ga je od leta 1935 izdajala Središnja uprava za posredovanje rada v Beogradu, je bila deloma socialna revija, deloma pa uradno glasilo. V prvem delu je prinašala razprave in študije s področja socialne politike doma in v tujini, v drugem delu pa uradna poročila osrednje uprave za posredovanje dela, zakone, pravilnike, uredbe in statistike o zaposlenosti in delovnih mestih. Izhajala je dvanajstkrat na leto in je do konca leta 1940 izšlo šest letnikov.

Zelo pomembne so razprave in statistični podatki, ki jih je prinašala socialnostatistična revija Indeks v Zagrebu. Revijo je leta 1929 začela izdajati delavska zbornica v Zagrebu. Odgovorni urednik je bil Arthur Benko Grado, ki je napisal tudi večino razprav in statističnih študij ter s 1. januarjem 1936 postal tudi lastnik revije. Izhajala je štirikrat na leto in je do konca leta 1939 izšlo enajst letnikov.

Od literature so najpomembnejše sodobne razprave o tem problemu. Omenjam samo nekatere obsežnejše: Ivo Lah, Razvoj zaposlenosti v Sloveniji po svetovni vojni, Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 396–404; isti, Statistika radničkog osiguranja, Socijalni arhiv, Beograd 1937, str. 140–155; Jože Bohinjec, Pol stoletja delavskega zavarovanja, Spominski zbornik Okrožnega urada za zavarovanje delavcev, Ljubljana 1938, str. 8–50; Filip Uratnik, Naše zaposleničko osiguranje i načelo pomoči u skladu sa prihodima porodice, Porodična gazdinstva radničkih i nameštenečkih porodica u Sloveniji, Socijalni arhiv, Beograd 1939, str. 326–327, 376 do 380; dr. Ivo Pirc, Zdravje v Sloveniji, 2. knjiga, Zdravstvene prilike in delo higijenskih ustanov v Sloveniji 1922–1936, Ljubljana 1938, str. 9–743.

Začetki socialnega zavarovanja

Delavsko zavarovanje se je razvilo iz potrebe, da delavcu, ki nima premoženja in živi samo od dela svojih zdravih rok, zagotovi življenjsko eksistenco v primeru bolezni, nezgode, onemoglosti in starosti, v poznejši dobi tudi v primeru brezposelnosti; v primeru njegove smrti pa da zagotovi eksistenco tistim članom njegove družine, ki jih je ta delavec moral preživljati. Ko je to zavarovanje prešlo iz okvira miloščine ali dobroteljnosti ter je postalo zakonita pravica, lahko govorimo o socialnem zavarovanju delavcev: moralo je postati tudi obvezno. Prvotno je bilo socialno zavarovanje le zakonita ureditev gmotne preskrbe socialno šibkejših slojev za primer bolezni, nezgode, onemoglosti, starosti in smrti. Šele pozneje je postalo splošno obvezno in je izhajalo iz delovnega razmerja. Tudi enako, z enakimi pravicami za vse vrste delavcev, je postalo šele pozneje. Vse vrste zavarovanja se niso razvile in uveljavljale istočasno. Najprej je bilo uvedeno nezgodno in bolniško zavarovanje, starostno precej pozneje, še pozneje in v manjšem obsegu se je razvilo zavarovanje za primer brezposelnosti. Nekatere kategorije delavcev so si posamezna zavarovanja priborile prej, druge pozneje.

Posamezne države so uvajale socialno zavarovanje delavcev v različnih obdobjih in tudi v različnem obsegu. Prva je bila Nemčija, ki je uvedla obvezno socialno zavarovanje delavcev; leta 1883 je uvedla bolniško zavarovanje. To zavarovanje je najprej obsegalo le delavce v industriji, v naslednjih treh letih pa se je razširilo tudi na ostalo delavstvo. Leta 1884 je uvedla nezgodno zavarovanje, leta 1889 invalidsko in starostno, leta 1911 pa še zavarovanje za primer smrti (vdovske in otroške pokojnine).

Po nemškem zgledu je bilo v Avstriji uvedeno nezgodno zavarovanje 1887, naslednje leto pa še bolniško. Pokojninsko zavarovanje so imele le posamezne kategorije delavcev (npr. rudarji, železničarji, nameščenci). Ogrska je uvedla bolniško in nezgodno zavarovanje leta 1891. Italija je uvedla to zavarovanje leta 1891.

V Angliji je bilo nezgodno zavarovanje uvedeno leta 1897, leta 1908 pa je bil izdan zakon o državnih podporah v starosti in leta 1911 zakon o obveznem zavarovanju za primer bolezni, materinstva, invalidnosti in brezposelnosti. Anglija je bila torej prva in edina država, ki je še pred prvo svetovno vojno uvedla socialno zavarovanje za primer brezposelnosti.

V Franciji je bilo nezgodno zavarovanje uvedeno leta 1898. Bolniško, invalidsko in starostno zavarovanje je bilo uvedeno leta

1911; namenjeno pa je bilo samo materialno šibkejšim socialnim slojem, ker je bilo obvezno le za delavce in nameščence z nižjimi zasluškami. Delavci in nameščenci, katerih zaslužek je presegal določeno mejo, so imeli možnost zavarovati se prostovoljno, morali pa so v tem primeru prispevke za socialno zavarovanje plačevati sami v celoti.

Leta 1912 je bilo obvezno bolniško zavarovanje uvedeno v Rusiji in Romuniji, leta 1913 pa na Norveškem. Na Švedskem je bil leta 1913 izdan zakon o pokojninskem zavarovanju, ki je za razliko od drugih sistemov socialnega zavarovanja vpeljal splošno zavarovanje, ki ni zajelo samo oseb v delovnem razmerju, ampak vse državljanke. Obveznost socialnega zavarovanja je bila razširjena na vse moške in ženske od 16. do 68. leta starosti ne glede na zaposlitev in premoženjsko stanje (če niso bili zavarovani že na kateri drugi osnovi, npr. državni uslužbenci, delavci v industriji, kmetijstvu ipd.). Vsak državljan je po tem zakonu pridobil pravico do pokojnine s 66 leti starosti neodvisno od njegove zmožnosti za delo in preživljanje. V Kraljevini Srbiji je bilo za primer bolezni, nezgode pri delu, onemoglosti, starosti in smrti uvedeno prostovoljno socialno zavarovanje z zakonom o obrtih z dne 29. junija 1910. Vendar se ta zakon v razmerah balkanskih vojn in prve svetovne vojne ni nikdar izvajal.⁶⁶

Pred prvo svetovno vojno je bilo samo deset evropskih držav, ki so imele obvezno zavarovanje delavcev za primer bolezni, in samo ena, ki je imela tudi socialno zavarovanje za primer brezposelnosti.

Začetki zavarovanja delavcev na Slovenskem; bolniška in podporna društva

Sredi 19. stoletja, ko se je na Slovenskem že pojavljalo večje število delavstva, združenega okrog posameznih tovarn, je bilo še malo predpisov, ki bi ščitili delavstvo pred izkoriščanjem, in še manj takih, ki bi zagotavljali pomoč delavcem in njihovim svojcem v primeru bolezni ali smrti; bolniško zavarovanje delavcev je obstajalo samo še v idejah in delavskih zahtevah. Edinole bratovske skladičnice pri rudarskih in topilniških podjetjih so že zelo zgodaj pomenile začetke delavske socialne zaščite, ko so skrbele za stare in

⁶⁶ Brusatti, *Österreichische Wirtschaftspolitik*, str. 154–157; Wilim Jansson, *Socialno osiguranje. Radnička zaščita III*, št. 1–2, Zagreb 1921, str. 94–96; isto, leto II, št. 6–7, Zagreb 1920, str. 109–110.

bolne člane ter njihove vdove in sirote. Bratovske skladnice kot socialnozavarovalne ustanove je uzakonil že rudarski zakon z dne 23. maja 1854. Od tega dne dalje je bilo v Avstriji socialno zavarovanje rudarjev in topilniških delavcev obvezno.

Vse drugo delavstvo, predvsem pa delavci v industriji, ki jih je bilo vedno več, še dolgo časa ni doseglo socialnega zavarovanja. V primeru bolezni, starosti in smrti so bili tovarniški delavci in njihovi svojci navezani le nase in na javno dobrodelnost. Tovarnarji in podjetniki v takem primeru niso bili dolžni ničesar prispevati za existenco svojih delavcev. Dvorni dekret z dne 18. februarja 1837 je na primer določal samo to, da so bili tovarnarji, obrtniki in trgovci dolžni le, da za svoje delavce plačujejo oskrbo v javnih bolnišnicah, a največ štiri tedne. Tudi obrtni red z dne 20. decembra 1859 ni reševal vprašanja pomoči za bolne tovarniške delavce. Člen 85 obrtnega reda je precej nejasno določal, da je podjetje dolžno ustanoviti samostojno podporno blagajno ali pa pristopiti k že obstoječi, če bi se glede na veliko število delavstva zdela potrebna posebna skrb za pomoč delavcem v primeru nezgod ali pa bolezni.

Ker delavstva v primeri bolezni, nezgode ali smrti ni varovalo socialno zavarovanje, po uvedbi tega zavarovanja pa ga je varovalo preslabo, so si delavci morali pomagati s samopomočjo. Ustanavljali so svoja bolniška in podporna društva; pri tem so sodelovali tudi podjetniki. To so bili prvi začetki delavskega zavarovanja.

O bolniških in podpornih društvih na Slovenskem v prvi polovici 19. stoletja imamo zelo malo podatkov. Omenil jih bom samo nekaj, čeprav jih je bilo verjetno več. Leta 1835 je bilo v Ljubljani ustanovljeno Trgovsko bolniško in podporno društvo. Njegov namen je bil oskrbovati in podpirati bolne člane, preskrbeti umrlim članom pogreb in podpirati revne člane. Društvo je imelo bolniško-zavarovalni oddelek in podporni oddelek. Ob bolezni so imeli člani pravico do povračila stroškov za zdravniško pomoč in zdravila. Če zaradi bolezni niso imeli zaslužka, so imeli pravico do bolnišnine, če pri delodajalcu niso imeli popolne oskrbe. Na svojo zahtevo so se lahko zdravili tudi v društveni bolnišnici oziroma v 2. razredu deželne bolnišnice; v tem primeru niso dobili bolnišnine. To društvo je obstajalo tudi še potem, ko je bilo uvedeno delavsko socialno zavarovanje. Konec leta 1918 je to društvo imelo 497 rednih članov, 20 podpornih in 5 častnih. Med vojnama je imelo društvo značaj ustanove okrožnega urada za zavarovanje delavcev, ki je izvajal zavarovanje trgovskih nameščencev in je obstajal do leta 1945. V tem času je število članov naraslo na 3.031 leta 1922 in na 9.764 leta 1938.

Sladkorna rafinerija na Poljanah je leta 1853 ustanovila podporno blagajno za podpiranje bolnih in za delo nezmožnih tovarniških delavcev ter njihovih vdov in sirot. Začetno glavnico podporne blagajne je v znesku 2.000 goldinarjev prispevalo podjetje, pozneje pa so bili prispevki delavcev edini dohodek podporne blagajne. S podporno blagajno je bila združena tudi nabava živil. Iz podpornega sklada so se delavcem izplačevale podpore v primeru bolezni ali nezgod. Leta 1856 je imela podporna blagajna 181 članov. Ko je bilo leta 1860 sklenjeno, da rafinerija ne bo več obratovala, je bil podporni sklad izplačan med delavce, ki so takrat še delali v tovarni. Premoženje sklada se je v sedmih letih obstoja povečalo za štirikratno začetno glavnico, ker so dohodki (prispevki od delavskih plač) vedno presežali izdatke za podpore.⁶⁷

Ljubljanska predilnica in tkalnica je leta 1860 ustanovila svoj bolniški sklad za vzajemno pomoč med delavci v primeru bolezni. V ta sklad so morali delavci plačevati prispevke po višini svojih tedenskih zaslužkov. Podjetje ni bilo dolžno nič prispevati v sklad. Sklad je bil last delavcev, upravljalo pa ga je tovarniško ravnateljstvo. Delavci so izvolili 12 svojih zastopnikov, ki pa so imeli v tem skladu le nekakšne nadzorstvene in svetovalne pravice. Naloga bolniškega fonda je bila skrb za delavce med boleznijo in pa skrb za pogrebne stroške v primeru smrti. V breme sklada je podjetje plačevalo zdravnika, ki je zdravil tovarniške delavce. Leta 1860 se omenja bolniška blagajna tudi v bombažni predilnici in tkalnici v Preboldu.

V tekstilni tovarni v Tržiču je bilo 2. junija 1897 ustanovljeno Podporno društvo za podpiranje članov v bolezni, za primer nezgod ter ob onemoglosti in starosti. V tem času je bilo v Avstiji bolniško in nezgodno zavarovanje za tovarniške delavce sicer že uvedeno in obvezno in je bila tudi v tržiški tovarni obratna bolniška blagajna ustanovljena takoj po začetku njenega obratovanja. Vendar takratna bolniška blagajna zavarovanim delavcem ob bolezni in nezgodi ni nudila zadostne preskrbe, za onemoglost, starost in smrt pa sploh niso bili zavarovani. Zato sta delavstvo in vodstvo podjetja imela za potrebno ustanoviti še podporno društvo. Članstvo je bilo prostovoljno, vendar so bili v društvu včlanjeni skoraj vsi delavci. Predsednik društva je bil Leo Gassner, vodja podjetja. To podporno društvo je delovalo ves čas neprekinjeno do leta 1941. Podporno društvo je imelo dva oddelka: podpornega in starostno blagajno za onemogle delavce. Sredstva za izplačevanje podpor so se zbirala

⁶⁷ Dr. Vlado Valenčič, *Sladkorna rafinerija v Ljubljani*, Ljubljana 1957, str. 45.

od delavskih prispevkov. Članarina se je pobirala posebej za podporni sklad in posebej za starostni in invalidski sklad. Iz podpornega sklada so člani prejeli podporo ob bolezni in v izjemnih primerih; iz starostnega in invalidskega sklada pa starostno podporo (rento), ki se je izplačevala redno vsak mesec, in pogrebne stroške (v obsegu trimesečne rente). Starostno podporo so pridobili delavci po 10-letnem članstvu. Različne podpore je prejelo 30% članstva. Denar, ki se je nabral v starostnem skladu, so ob razpustu podpornega društva razdelili med člane.⁶⁸

Takih in podobnih društev, skladov in blagajn je bilo na Slovenskem še več in so torej v sicer skromni meri opravljali naloge socialnega zavarovanja, še preden je bilo to z zakonom uvedeno, pozneje pa odstranjevali njegove največje pomanjkljivosti.

Nezgodno in bolniško zavarovanje

Nezgodno zavarovanje delavcev je v vsej Avstriji vpeljal zakon z dne 28. decembra 1887, bolniško zavarovanje pa zakon z dne 30. marca 1888. Rudarji so bili obvezno zavarovani pri bratovskih skladnicah že od leta 1854, državni uslužbenci že prej, prav tako železničarji že od leta 1844. Nezgodno zavarovanje je bilo ločeno od bolniškega in tudi organizirano je bilo posebej, po panogah. Tovarniški delavci so bili zavarovani proti nezgodam pri delavskih nezgodnih zavarovalnicah; za Kranjsko in Primorsko je bil sedež v Trstu, za Koroško in Štajersko pa v Gradcu. Železničarji so bili nezgodno zavarovani pri železničarski nezgodni zavarovalnici na Dunaju od leta 1869. Rudarji so bili do leta 1914 nezgodno zavarovani pri svojih bratovskih skladnicah, potem pa do leta 1918 pri posebni nezgodni zavarovalnici za rudarje na Dunaju. Vse stroške nezgodnega zavarovanja so morali pokrivati podjetniki.⁶⁹

Bolniško zavarovanje ni bilo tako centralizirano. Izvajale so ga bolniške blagajne, ki jih je bilo več vrst: okrajne, obratne, zadružne in društvene ter bratovske skladnice pri rudarskih in topilniških podjetjih za rudarje in topilničarje. Bolniško zavarovanje državnih železničarjev, ki je bilo urejeno z zakonom z dne 1. novembra 1858, so izvajale bolniške podporne blagajne pri železniških direk-

⁶⁸ Ivan Mohorič, Bombažna predilnica in tkalnica v Trziču, Trzič 1960, str. 202 do 207; zapisniki podpornega društva od 26. novembra 1927 do 30. decembra 1940. Arhiv predilnice v Trziču.

⁶⁹ RGBl.1/1888; 33/1888; 146/1854.

cijah. Enako zavarovanje so imeli tudi železničarji Južnih železnic od 13. januarja 1876.

Podjetnik, ki je zaposloval več kot 100 delavcev, je lahko ustanovil obratno bolniško blagajno. Sredstva, s katerimi so bolniške blagajne pokrivalo svoje stroške, so morali priskrbeti skupno delavci in podjetniki. Dve tretjini zneskov so morali prispevati delavci, eno tretjino pa delodajalci; vendar prispevki delavcev niso smeli presežati 3 % njihovih mezd.

Bolniške blagajne so začeli ustanavljati takoj po izidu zakona in do konca leta 1889 je bilo na Kranjskem in na Spodnjem Štajerskem ustanovljenih že 65 okrajnih 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 hitro rastlo; samo na Kranjskem je od 13.125 zavarovancev leta 1889 naraslo na 32.140 leta 1913.

Bolniške blagajne so bile v svojem poslovanju skoraj popolnoma samostojne. Bile so sicer včlanjene v zvezah bolniških blagajn, ki so se pokrivalo z območji delavskih zavarovalnic zoper nezgode, katerih sedež je bil v Trstu za Kranjsko in Primorsko in v Gradcu za Koroško in Štajersko, vendar so bile pristojnosti teh zvez zelo majhne. Za Prekmurje je veljala ogrska zakonodaja. Ogrska je uvedla obvezno bolniško zavarovanje šele leta 1891.

Zavarovanje delavcev za onemoglost, starost in smrt ni bilo splošno uvedeno ne v Avstriji ne v Ogrski. Pokojninsko zavarovanje so imeli le rudarji v okviru bratovskih skladnic od leta 1854, državni železničarji od leta 1844 in železničarji Južnih železnic od leta 1876 pri železničarskem pokojninskem zavodu na Dunaju ter nameščenci od leta 1906. Nameščenci so bili zavarovani pri Pokojninskem zavodu za nameščence na Dunaju.⁷⁰

Bolniške blagajne so dajale zavarovancem v primeru bolezni denarno podporo v višini 60 % običajne mezde; ta podpora pa je lahko trajala največ 20 tednov. Ti prejemki so se imenovali bolnišnina. Porodnice so prejemale 4 tedne po porodu prav tako 60 % običajne (povprečne) mezde, ki se je imenovala hranarina. Zavarovanci so imeli pravico do zdravniške oskrbe, porodniške pomoči, zdravil in po potrebi tudi pravico do zdravljenja v bolnišnici. Vendar je bilo zdravljenje v bolnišnici na stroške blagajne časovno omejeno na največ 4 tedne; stroški zdravljenja pa tudi niso smeli

⁷⁰ Spominski zbornik Okrožnega urada za zavarovanje delavcev, Ljubljana 1938, str. 22–23.

presegati vsote, ki bi jo zavarovanec prejel za bolnišnico, če bi se zdravil doma. Ob smrti zavarovanca je znašala pogrebna 20-dnevno povprečno mezdo.

Osnova za izračunavanje bolnin je bila tako imenovana običajna mezda, ki pa ni bila odvisna od delavčevega dejanskega zaslужka, pač pa od njegove uvrstitve v ustrezeni mezdni razred, za kar je bila odločilna delavčeva kvalifikacija. Bolniške blagajne so imele 5 mezdnih razredov in ti so v glavnem ustrezali dejanskim delavskim zaslužkom na določenem območju, zato so jih tudi imenovali »običajne mezde«.

Prvo leto poslovanja so imele vse bolniške blagajne na Kranjskem 22.876 goldinarjev presežka. Največ sredstev (33,17%) so izplačali za bolezni in porodnine, nato za zdravnike in kontrolorje (15,20%) ter za zdravila (8,13%). Ostali izdatki (bolnišnica, prevozi, pogrebne) so bili manj pomembni (skupno 3,78% vseh stroškov); zelo veliko sredstev pa je šlo za upravne stroške (3.671 goldinarjev ali 16,67% vseh stroškov).

Dohodke blagajn so omogočali obvezni prispevki delavcev in delodajalcev (22.025 gold.), globe, ki so jih v korist bolniške blagajne plačevali delavci (640 gold.) in obresti (211 gold.).

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 bolezni in porodnine in dosegli skoraj polovico vseh izdatkov (49,56%), povečali so se tudi izdatki za zdravnike, zdravila in zdravljenje v bolnišnicah (od 1,25% na 10,69%). Glavni dohodki so se stekali od obveznih prispevkov (704.063 K), precej pa so se tudi povečali dohodki od raznih glob (40.292 K) in nekoliko manj od obresti (27.382 K).

Težave delavskega zavarovanja po nastanku nove države

Po razpadu avstro-ogrske monarhije in nastanku nove države SHS je bilo treba socialno zavarovanje delavcev na novo organizirati. Tega dela se je Narodna vlada za Slovenijo lotila že 6. novembra 1918, ko je bilo ustanovljeno poverjeništvo za socialno skrbstvo, ki je med drugim izvedlo tudi reorganizacijo socialnega zavarovanja v Sloveniji. Že 1. januarja 1919 je bila ustanovljena Zveza bolniških blagajn za slovensko ozemlje. Do 31. maja 1919 so bile ukinjene vse takratne okrajne in obratne bolniške blagajne in ustanovljena je

bila enotna Okrajna bolniška blagajna v Ljubljani za vso Slovenijo. Tako hitra reorganizacija je bila nujna, ker so bile pred socialnim zavarovanjem velike in skoraj nepremostljive težave, kako izpolnjevati obveznosti do zavarovancev, to je zagotoviti zdravstveno zaščito in bolniške podpore, predvsem pa izplačevati pokojnine in rente upokojenim zavarovancem, ki jih je bilo v Sloveniji že precej in jih je od bivših avstrijskih zavarovalnih zavodov morala prevzeti na novo ustanovljena ustanova, medtem ko ni dobila od njih potrebnih denarnih sredstev za izplačevanje rent in pokojnin, ki so se leta in leta zbirala na Dunaju, v Gradcu in Trstu. Ta sredstva so bila deloma vložena kot kapital v nepremičnine in vrednostne papirje zunaj slovenskega ozemlja, ki je prišlo v okvir Jugoslavije, deloma so bila naložena v obveznice avstrijskega vojnega posojila in so propadla, deloma pa jih je razvrednotila inflacija.

Rente in pokojnine zavarovancev, ki so bile določene v nominalnem znesku, je inflacija popolnoma razvrednotila in ljudje z njimi niso mogli več živeti. Zato je bila potrebna izredna, hitra in učinkovita pomoč.

Pokrajinski pokojninski sklad

Pokrajinski pokojninski sklad je bil poseben pokojninski in rentniški sklad na Slovenskem, ki je obstajal od leta 1919 do 1935. Ustanovila ga je Narodna vlada za Slovenijo, da bi začasno omilila hude socialne razmere upokojenecv po prvi svetovni vojni, nastale po razpadu Avstro-Ogrske in nastanku nove države SHS. Nova država je prevzela zavarovance od bivših avstrijskih zavarovalnih zavodov, ni pa dobila tudi ustreznih materialnih sredstev iz premijskih rezerv in kapitalnega kritja. Za reševanje težkih razmer za rentnike in upokojence je Narodna vlada za Slovenijo ustanovila poseben sklad. Na pobudo rudarjev, ki so imeli največ upokojenecv, je bil 10. septembra 1919 ustanovljen Pokrajinski pokojninski sklad. Ta sklad se je formiral iz doklade na premog. Lastniki rudnikov so morali od 1. septembra 1919 v ta sklad plačevati prispevke po 1 din na tono prodanega premoga; od 1. novembra 1920 se je ta doklada zvišala na 5 din za tono prodanega premoga. Sklad je obstajal do 7. maja 1935 in je v 16 letih zbral 101,275.296 din prispevkov od prodanega premoga.

Iz tega sklada so prejeli v letih 1919 in 1920 draginjske doklade k rentam le rudarji, od 1. januarja 1921 pa tudi rentniki ostalih socialnozavarovalnih zavodov: nezgodni rentniki in upokojeni že-

lezničarji in nameščenci. Draginjske doklade so prejeli le tisti rentniki in upokojnenci, ki so imeli prenizke rente in pokojnine.

Pokrajinski pokojninski sklad je vodil in upravljal Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani.

Denar iz Pokrajinskega pokojninskega sklada se je za draginjske podpore delil med tri zavode: 4.811 upokojenih rudarjev Glavne bratovske skladnice v Ljubljani je prejelo 68,32% zbranih sredstev, 989 nezgodnih rentnikov in 426 upokojenih železničarjev 20,09% sredstev in 816 upokojenih nameščencev 11,59% zbranih sredstev. Vsi ti so bili nezgodni rentniki in upokojnenci, ki so si pridobili pravico do rente in pokojnine še pri bivših avstrijskih zavarovalnicah. To so bile teritorialne nezgodne zavarovalnice v Trstu in v Gradcu, rudarska nezgodna zavarovalnica na Dunaju in nezgodna zavarovalnica železničarjev na Dunaju. Zavarovance, rentnike in upokojnence prvih treh zavarovalnih zavodov je leta 1919 prevzela Začasna delavska nezgodna zavarovalnica v Ljubljani, železničarje pa Začasna železničarska nezgodna zavarovalnica v Ljubljani. Ko je bil leta 1922 ustanovljen Osrednji urad za zavarovanje delavcev s sedežem v Zagrebu, je ta prevzel vse nezgodne zavarovance in tudi rentnike in upokojnence obeh ljubljanskih začasnih zavarovalnic. V začetku leta 1929 je ministrstvo za promet samo prevzelo obveznosti iz nezgodnih rent in draginjskih doklad za železničarje, izplačevati pa jih je začel Humanitarni fond direkcije državnih železnic v Zagrebu.⁷¹

Lastniki rudnikov v Sloveniji so se upirali plačevanju prispevkov za pokrajinski pokojninski sklad. Njihova prizadevanja so bila uspešna in finančni zakon za leto 1928–29 je pooblastil socialnega ministra, da lahko ta sklad ukine. Vendar se to v letu 1929 še ni uveljavilo.

Med tem časom je ministrstvo za gozdove in rudnike izdelalo nov načrt zakona o bratskih skladnicah za bolniško, nezgodno, invalidsko in starostno zavarovanje rudarjev. Ta načrt je ukinjal 5-dinarsko doklado na tono premoga v korist pokrajinskega pokojninskega sklada. Zato pa bi upokojnenci rudniških in plavžarskih podjetij, ki so prejeli podpore iz tega pokojninskega sklada, dobivali sedaj draginjske doklade pri bratovskih skladnicah. Za ostale upokojnence in rentnike pa ni bilo poskrbljeno. Vlada je končno 7. maja 1935 ukinila pokrajinski pokojninski sklad. Usta-

⁷¹ Naredba z dne 10. oktobra 1919, Ur. l. št. 657 z dne 18. oktobra 1919. Minister za socialno politiko je s sklepom z dne 12. junija 1924, št. 111.709/IV poveril vodenje poslov Pokrajinskega pokojninskega sklada za Slovenijo Pokojninskemu zavodu za nameščence v Ljubljani in je zato ta zavod objavljaval bilance in poslovna poročila v svojih letnih poročilih.

novljen pa je bil Osrednji sklad za sanacijo glavne bratovske skladišnice v Ljubljani.

Pokrajinski pokojninski sklad je v 16 letih obstoja odigral pomembno vlogo. Ustanovljen je bil kot začasna rešitev izredno perečih socialnih razmer v Sloveniji, ki so bile izjemne. Drugod v Jugoslaviji ni bilo takih problemov, vsaj v tolikšnem obsegu ne. V Sloveniji, ki je bila industrijsko najbolj in najprej razvita, je bilo tudi delavstvo starejše, v vsakem pomenu besede. Socialno zavarovanje je bilo že dalj časa vpeljana in prva generacija zavarovancev si je že pridobila pokojnine in nezgodne rente. Teh upravičencev je bilo 7.042. Za normalno izplačevanje njihovih rent in pokojnin pa samo tekoči prispevki aktivnih zavarovancev za onemoglost, starost in smrt na področju Slovenije niso zadostovali. Kapital pokojninskih skladov bivših avstrijskih zavarovalnih zavodov pa je bil za naše zavarovance izgubljen. V takih okoliščinah in še prav posebej v povojnih razmerah, druginji in pomanjkanju je ta pokrajinski sklad veliko pomagal rentnikom in upokojujencem v Sloveniji.

Poenotenje delavskega zavarovanja za vso Jugoslavijo

Industrijsko delavstvo v Sloveniji je imelo pred nastankom stare Jugoslavije že zagotovljene nekaj socialne varnosti za primer eksistenčne ogroženosti in delno zaščito pred čezmernim izkoriščanjem na delovnem mestu. Obseg delavskega zavarovanja in delavske zaščite je bil sicer še skromen, predvsem pa je bilo pogosto neučinkovito njuno izvajanje, ki je bilo tudi neenotno in nedosledno.

Ob svojem nastanku je bila stara Jugoslavija neenotna tako glede delavske zavarovalne in zaščitne zakonodaje kot glede njenega izvajanja, trajanja in razširjenja v zavesti delavstva. Medtem ko sta bila v zahodnem delu države, ki je bilo prej v okviru habsburške monarhije, delavsko zavarovanje in delavska zaščita uvedena že v zadnjem desetletju devetnajstega stoletja in v prvem desetletju dvajsetega in so si delavci pridobili že nekatere pravice iz tega zavarovanja, predvsem pa izkušnje za pridobivanje pravic iz te zakonodaje, in so bile ustanove delavskega zavarovanja in delavske zaščite že organizirane, uvedene in razširjene med delavstvom in so se tudi podjetniki že nekoliko sprijaznili z dejstvom, da je treba te ustanove in zakonodajo upoštevati, pa na področju bivše kraljevine Srbije in Črne gore vsega tega ni bilo.

Največ tradicije je imelo delavstvo v Sloveniji in Dalmaciji. Tu je veljala avstrijska zakonodaja; inšpekcija dela je bila uvedena že leta

1883, obvezno bolniško zavarovanje 1888, nezgodno pa 1877. Na Hrvaškem in v Slavoniji ter v Vojvodini je veljala ogrska zakonodaja; inšpekcija dela, nezgodno in bolniško zavarovanje je bilo uvedeno do leta 1893. V Bosni in Hercegovini je bila inšpekcija dela uvedena leta 1907, bolniško zavarovanje leta 1909 in nezgodno leta 1911; zakonodaja in organizacija teh ustanov je bila taka kot v Sloveniji in Dalmaciji. V Srbiji je »zakon o radnjama« iz leta 1910 predvideval ustanove obrtnih inšpektorjev z zelo široko pristojnostjo in velikimi pravicami. Vendar so balkanske vojne in prva svetovna vojna prekinile ta razvoj, še preden je prišlo do izvajanja te delavskozaščitne zakonodaje. Zakonodaje o delavskem zavarovanju industrijskega delavstva v Srbiji pred nastankom stare Jugoslavije ni bilo. V Črni gori in Makedoniji se ta razvoj še niti ni začel.

Neenotnost delavskozaščitne zakonodaje je tudi po nastanku stare Jugoslavije trajala še več let. Na ozemlju Kraljevine SHS je ostala v veljavi vsa stara obstoječa delavskozaščitna zakonodaja, torej avstrijska, ogrska in srbska, dokler je ni zamenjala enotna jugoslovanska zakonodaja. In še ta je v nekaterih zadevah upoštevala obstoječe stanje še več let. Zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922 je v čl. 211 določal, da se sme izvajanje tega zakona v posameznih delih države odložiti z odločbo ministrskega sveta do 1. julija 1925. To je bilo dejansko izvedeno na področju bivše kraljevine Srbije in Črne gore. Pokojninsko zavarovanje nameščencev je bilo obvezno samo na področju Slovenije in Dalmacije, kjer je bilo uvedeno že od leta 1906, v ostalih predelih pa je bilo samo neobvezno, obvezno je postalo šele od 1. septembra 1937. Uredba o delavskih zbornicah z dne 21. maja 1919 je urejala ustanavljanje in delovanje delavskih zbornic samo v pokrajinah zunaj bivše kraljevine Srbije. Za področje bivše kraljevine Srbije so glede delavske zbornice ostale še naprej v veljavi določbe srbskega obrtnega zakona z dne 29. junija 1910, ki ga pa niso izvajali.

Novi okvirni zakoni o delavski zaščiti so bili sprejeti v letih 1921 in 1922, in sicer zakon o inšpekciji dela 30. decembra 1921, zakon o zaščiti delavcev 28. februarja 1922 in zakon o zavarovanju delavcev 14. maja 1922.

Zakon o zavarovanju delavcev iz leta 1922

Najprej je bilo urejeno bolniško zavarovanje delavcev na bivšem avstrijskem ozemlju Kraljevine SHS; to je uredila začasna uredba 11. oktobra 1920. Za vso državo pa je bilo uvedeno bolniško in

nezgodno zavarovanje delavcev zoper bolezni in nezgode z uredbo z dne 17. junija 1921. To uredbo je zakonodajni odbor narodne skupščine na seji dne 3. decembra 1921 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, a ne v celoti.⁷²

Ta zakon je bil enoten. Urejal je vse vrste zavarovanja za vse delavce v vsej državi, razen zavarovanja ob brezposelnosti. Za to zavarovanje je že zakon sam napovedal poznejšo ureditev, ki pa z uredbami o podpiranju brezposelnih delavcev in o borzah dela ni bilo zadovoljivo rešeno. Glede izvajanja pa zakon ni bil enoten. Izvajanje zavarovanja za onemoglost, starost in smrt (pokojninsko zavarovanje) je odložil že zakon sam do 1. julija 1925, potem pa ga je vlada odlagala vse do 1. septembra 1937. Niti glede izvajanja v teritorialnem obsegu zakon ni bil enoten. V predelih, kjer se je socialno zavarovanje prvič uvajalo (Srbija, Makedonija, Črna gora), je dopuščal, da se izvedba bolniškega in nezgodnega zavarovanja odloži do 1. julija 1925.

Pokojninsko zavarovanje za vse delavce je bilo torej uvedeno šele 1. septembra 1937. S tem dnem so začeli od zavarovancev pobirati tudi prispevke (3% zavarovane mezde). Tako je pridobivanje pravic iz tega zavarovanja teklo šele od tega dne dalje.⁷³

Zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922 je bil enoten v tem pogledu, da je določal minimalne pogoje zavarovanja vseh delavcev, dopuščal je pa nadaljevanje vsakršnega specialnega zavarovanja, ki je dajalo svojim zavarovancem boljše ali vsaj enake možnosti socialnega zavarovanja.

Zavarovanje za bolezni, nezgode, onemoglost, starost in smrt po Zakonu o zavarovanju delavcev je izvajal Osrednji urad za zavarovanje (SUZOR), ki je imel svoj sedež v Zagrebu. Ta urad je bil edini nosilec za vse vrste zavarovanja na ozemlju vse Jugoslavije. Članstvo v zavarovanju je bilo obvezno in enotno.

Pri Osrednjem uradu za zavarovanje delavcev so bili zavarovani vsi delavci in nameščenci razen tistih, ki so bili zavarovani pri bratovskih skladnicah (rudarji), pri državnem pokojninskem skladu (državne službe) in pri humanitarnih fondih pri direkcijah državnih

⁷² Ur. l. št. 127 z dne 3. novembra 1920, str. 593–594; Ur. l. št. 138 z dne 17. novembra 1921, str. 709–722; Ur. l. št. 62 z dne 13. junija 1922, str. 401–416.

⁷³ Ur. l. št. 28 z dne 7. aprila 1937, str. 237–238; Sl. N. št. 122 z dne 12. marca 1937; Zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922, čl. 119, Ustroj zavarovanja; dr. Joža Bohinjec, Praveice delavcev iz naslova zakona o zavarovanju delavcev, Ljubljana 1938, str. 22.

železnic (železničarji), ker so te ustanove dajale svojim zavarovancem boljše možnosti. Drugih nosilcev zavarovanja zakon ni poznal. Ukinjene so bile vse okrajne bolniške blagajne, obratne bolniške blagajne, društvene in posebne nezgodne zavarovalnice. Izvajanje vseh vrst zavarovanja je bilo združeno v enem uradu (SUZOR), kar je pomenilo unifikacijo zavarovanja. In ker je bil SUZOR edini nosilec zavarovanja v državi, lahko govorimo o centralizaciji zavarovanja. Bile pa so izjeme.

Poleg že omenjenih kategorij delavcev, ki so imeli svoje zavarovanje, so v posameznih pokrajinah poslovale še posebne ustanove, pri katerih so bili včlanjeni izključno umski delavci in trgovski nameščenci. Te ustanove so bile: Trgovsko bolniško in podporno društvo s sedežem v Ljubljani za območje Slovenije, Trgovsko društvo Merkur v Zagrebu za območje cele države, društvo Trgovačka omladina s sedežem v Beogradu za območje bivše kraljevine Srbije. Pokojninski zavodi za nameščence pa so izvajali samo pokojninsko zavarovanje umskih delavcev, medtem ko je njihovo zavarovanje za primer bolezni in nezgod ostalo pri Osrednjem uradu za zavarovanje delavcev. Do leta 1938 je obstajal tak zavod samo v Ljubljani za območje Slovenije in Dalmacije, potem pa so bili ustanovljeni še v Zagrebu, Beogradu in Sarajevu. Pri nameščencih torej ni bila izvedena unifikacija zavarovanja in tudi ne centralizacija.

Število zavarovancev po posameznih pokrajinah v Jugoslaviji

Statistike delavskih zavarovalnih ustanov vsebujejo zelo dobre podatke o številu zaposlenih delavcev, ker je bilo zavarovanje obvezno in se je začelo izvajati avtomatično s sklenitvijo delovnega razmerja. Zato je število članov Osrednjega urada za zavarovanje delavcev (SUZOR) enako številu tistih zaposlenih delavcev, ki so morali biti obvezno zavarovani, pa niso imeli svojega posebnega zavarovanja, kot so ga imeli rudarji, železničarji, državni nameščenci, torej industrijskih delavcev. Podatki v statistikah Osrednjega urada so razdeljeni po njegovih okrožnih uradih.

Osrednji urad za zavarovanje delavcev (SUZOR) je izvajal zavarovanje po okrožnih uradih za zavarovanje delavcev (OUZD). Vsa Jugoslavija je bila razdeljena na 17 okrožnih uradov, katerih meje pa se največkrat niso skladale z upravnopolitičnimi mejami banovin niti historičnih pokrajin, kar otežuje uporabnost njihovih sicer odličnih statističnih podatkov.

Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani je zajemal vso Slovenijo v mejah stare Jugoslavije. Hrvatska je bila razdeljena v šest okrožnih uradov. Zagreb je zajemal vse ozemlje severno od Save, Karlovac pa južno od Save. Vso Slavonijo je zajemalo okrožje s sedežem v Osijeku. Dalmacija je bila razdeljena v tri okrožja. Severni del Dalmacije je zajemalo okrožje Sušak, srednji del okrožje Split, ki je zajemalo še majhen del Bosne ob Livnu, južni del Dalmacije od polotoka Pelješac do zaliva Boke Kotorske je zajemalo okrožje Dubrovnik, ki je zajemalo še skoraj vso Črno goro in velik del Hercegovine. Vojvodina je bila razdeljena v štiri okrožja: Novi Sad, Sombor, Subotica in Zrenjanin. Ožja Srbija je bila razdeljena v dve okrožji: okrožje Beograd je zajemalo severozahodni del, meja je šla po Raški, Ibru na Kraljevo, Kragujevac, v loku zavila okrog Homoljskih planin in prišla pri Donjem Milanovcu na Donavo; okrožje Niš je zajemalo jugovzhodni del Srbije. Vso Makedonijo in Kosovo je zajemalo okrožje Skoplje. Bosna in Hercegovina je bila razdeljena v tri okrožja: Banja Luka, Tuzla in Sarajevo. Okrožje Sarajeva je zajemalo še majhen del Črne gore. Del Hercegovine južno od Mostarja, Nevesinja in Gackega je zajemalo okrožje Dubrovnik. Vso Črno goro razen majhnega dela na severu je zajemalo okrožje Dubrovnik.

Trgovsko bolniško in podporno društvo s sedežem v Ljubljani, Trgovsko društvo Merkur v Zagrebu in Trgovačka omladina v Beogradu so bili ustanove, ki so vključevale samo trgovske nameščence in umske delavce. Čeprav niso poslovale v teritorialno omejenem prostoru, so imele status okrožnih uradov za zavarovanje delavcev.

Število članov okrožnih uradov, to je število zaposlenih in zavarovanih delavcev, prikazujem po okrožnih uradih za leta 1930, 1935 in 1940 v naslednji razpredelnici:

Okrožni urad	1930	1935	1940
Ljubljana	97.688	79.263	113.320
Zagreb	79.892	71.649	94.070
Karlovac	14.974	12.355	17.475
Osijek	55.936	46.671	62.666
Sušak	10.487	11.518	12.830
Split	20.250	17.746	28.891

Okrožni urad	1930	1935	1940
Dubrovnik	17.958	17.346	21.840
Sarajevo	38.888	27.554	31.791
Tuzla	17.973	14.178	16.207
Banja Luka	20.651	16.285	24.049
Novi Sad	27.393	27.003	36.296
Sombor	7.549	18.515	27.371
Subotica	19.485	19.323	23.885
Zrenjanin	23.196	21.748	28.548
Beograd	84.158	80.553	131.861
Niš	28.601	26.932	44.890
Skopje	32.675	25.990	25.866
Trgovsko. Ljubljana	5.345	7.433	10.538
Merkur, Zagreb	17.721	17.435	25.312
Omladina, Beograd	3.261	4.790	9.836
Skupaj SUZOR	631.181	564.287	787.532

S prečnimi črtami so v razpredelnici nakazane historične pokrajine: Slovenija; Hrvatska, Slavonija, Dalmacija; Bosna in Hercegovina; Vojvodina; Srbija in Makedonija. Okrožni urad Dubrovnik je teritorialno obsegal tudi skoraj vso Črno goro. Približno polovica delavstva s področja okrožja Dubrovnik je spadala v Črno goro, polovica pa v Dalmacijo in Hercegovino.

Število industrijskih delavcev je hitro naraščalo do leta 1930, ko jih je bilo v vsej Jugoslaviji 631.181, potem je zaradi velike gospodarske krize upadalo in je bilo leta 1933 najnižje s 520.980 delavci. Po letu 1933 je začelo število zaposlenih počasi naraščati in je šele sredi leta 1937 doseglo število pred krizo.

Vendar se gospodarska kriza glede na zaposlenost ni čutila enako močno v vseh pokrajinah. Tudi ponovno naraščanje števila zaposlenih po gospodarski krizi je bilo različno po posameznih pokrajinah. Tiste pokrajine, kjer je zaposlenost med krizo najmanj

trpela, so tudi po njej najbolj napredovale. Stopnjo zaposlenosti po posameznih pokrajinah v letih 1935 in 1940 v primerjavi z letom 1930 bomo prikazali z indeksi v razpredelnici:

Pokrajina	1930	1935	1940
Slovenija	100	81	116
Hrvatska	100	88	117
Slavonija	100	83	112
Dalmacija	100	97	139
Bosna in Hercegovina	100	77	99
Vojvodina	100	99	133
Srbija	100	96	157
Makedonija	100	78	78
Črna gora	100	99	137
Jugoslovansko povprečje	100	89	125

V Makedoniji, Bosni in Hercegovini se zaposlenost po krizi ni več izboljšala. V Sloveniji, na Hrvaškem in v Slavoniji se je sicer povečala, a manj, kot je bilo jugoslovansko povprečje. Najbolj se je zaposlenost industrijskega delavstva povečala v Srbiji. Tekstilni delavci so sestavljali največji delež industrijskega delavstva v Sloveniji, na Hrvaškem in v Vojvodini. Okrog 60% vsega tekstilnega delavstva je bilo v Sloveniji in na Hrvaškem, okrog 30% v Srbiji in Vojvodini, 10% pa na vsem ostalem ozemlju Jugoslavije. Največ tekstilcev od vsega industrijskega delavstva je bilo v Sloveniji, na Hrvaškem in v Vojvodini. V Sloveniji in na Hrvaškem zato, ker je bila tukaj tekstilna industrija najbolj razvita, v Vojvodini pa so bili to na pol poljedelski delavci, ki so bili zaposleni s pridelovanjem in predelovanjem konoplje.

Število tekstilnih delavcev je naraščalo ves čas v vseh pokrajinah. Glede zaposlenosti se gospodarska kriza v tekstilni industriji ni čutila. Za to industrijo je bil značilen zelo visok odstotek ženske delovne sile. Najvišji odstotek ženske delovne sile je bil v Sloveniji: leta 1930 je znašal 68%, se je pa do leta 1940 znižal na 63%. Odstotek ženske delovne sile je padel tudi na Hrvaškem, kjer je znašal 61 do 56 odstotkov. Izredno nizek je bil odstotek ženske delovne sile

v niškem okrožju, ki je od 39 % leta 1930 padel na 31 % leta 1940. V povprečju je bilo ženske delovne sile manj kot 50 odstotkov.⁷⁴

Delavsko zavarovanje v Sloveniji po nastanku Jugoslavije

V Sloveniji je bilo bolniško in nezgodno zavarovanje uvedeno in obvezno že za vse delavce. Pokojninsko zavarovanje pa so imele samo posamezne panoge delavstva. To so bili rudarji in topilničarji, železničarji ter državni in javni nameščenci.

Po razpadu avstro-ogrske monarhije je bilo treba socialno zavarovanje delavcev na novo organizirati. Tega dela se je narodna vlada za Slovenijo lotila že 6. novembra 1918, ko je bilo ustanovljeno poverjenišтво za socialno skrbstvo, ki je med drugim izvedlo tudi reorganizacijo socialnega zavarovanja v Sloveniji. Že 1. januarja 1919 je bila ustanovljena Zveza bolniških blagajn za slovensko ozemlje. Do 31. maja 1919 so bile ukinjene vse takratne okrajne in obratne bolniške blagajne in ustanovljena je bila enotna okrajna bolniška blagajna v Ljubljani za vso Slovenijo. Tako hitra reorganizacija je bila nujna, ker so bili pred socialnim zavarovanjem veliki in skoraj nepremostljivi problemi, kako izpolnjevati obveznosti do zavarovancev, to je zagotoviti zdravstveno zaščito in bolniške podpore, predvsem pa izplačevati pokojnine in rente upokojenim zavarovancem, ki jih je bilo v Sloveniji že precej in jih je od bivših zavarovalnih zavodov morala prevzeti nova ustanova, medtem ko ni dobila od njih tudi potrebnih denarnih sredstev za izplačevanje rent in pokojnin, ki so se prej leta in leta zbirala. Ta sredstva so bila deloma vložena kot kapital v nepremičnine in vrednostne papirje zunaj slovenskega ozemlja, ki je prišlo v okvir Jugoslavije, deloma so bila naložena v obveznice avstrijskega vojnega posojila in so propadla, deloma pa jih je razvrednotila inflacija.

Rente in pokojnine zavarovancev, ki so bile določene v nominalnem znesku, je inflacija popolnoma razvrednotila. Zato je bila potrebna izredna, hitra in učinkovita pomoč.

Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani (OUZD) je bil kot krajevni organ Osrednjega urada za zavarovanje delavcev

⁷⁴ Podatki o številu delavcev za leto 1930 so iz Trgovsko-gospodarskega leksikona, zv. 1, str. 132, Ljubljana, 1935. Vsi drugi podatki so iz Radničke zaštite, uradnega glasila osrednjega urada za zavarovanje delavcev, ki je izhajalo v Zagrebu kot tromesečna revija. Podatke o številu zavarovanih delavcev po industrijskih skupinah je ta revija začela objavljati šele od druge polovice leta 1932. Odstotke sem izračunal iz dobljenih podatkov.

(SUZOR) univerzalna ustanova, ki je v Sloveniji izvajala socialno zavarovanje po Zakonu o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922. Ustanovljen je bil 1. julija 1922.

Člani Okrožnega urada za zavarovanje delavcev v Ljubljani so bili vsi zaposleni delavci na področju Slovenije razen izjem, to je tistih, ki niso imeli pravice do socialnega zavarovanja (poljedelski delavci, dninarji), in tistih, ki so imeli boljše ali vsaj enake možnosti v drugih zavarovalnih zavodih (rudarji, topilničarji, železničarji, državni in javni nameščenci).

Kakšne pravice in obveznosti je določal zakon o zavarovanju delavcev, ki je veljal za vse delavstvo? V primeru bolezni in nezgode pri delu so bili zavarovani vsi delavci.

Ob bolezni so imeli zavarovanci pravico do brezplačne zdravniške pomoči, dokler je trajala bolezen, vendar neprekinjeno le 26 tednov; dobivali so zdravila, kopeli v termalnih zdraviliščih, obvezila in pomožne priprave za zdravljenje; dobivali so boleznino (hranarino) v znesku dveh tretjin zavarovane mezde, če zavarovanec zaradi bolezni ni mogel delati in je bolezen trajala več kot 3 dni, vendar le največ 26 tednov.

Ob porodu so imele zavarovanke pravico do brezplačne babiške pomoči in zdravljenja; 2 meseca pred porodom in 2 meseca po porodu so imele pravico do podpore za porodnice v znesku treh četrтин zavarovane mezde. Podpora za opremo dojenčka je znašala štirinajstdnevno zavarovano mezdo. Zavarovanke, ki so dojile svojega otroka še po preteku porodniške podpore, so imele še 20 tednov pravico do podpore v višini polovične mezde. Zavarovanke, ki so z zdravniškim potrdilom dokazale, da same niso mogle dojiti otroka, so imele namesto podpore pravico do brezplačne hrane za dojenčke v tem času. Pravico do porodniške podpore je pridobila zavarovanka šele po trimesečnem članstvu pri zavarovalnem zavodu.

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

Ob smrti zavarovanega člana je bila izplačana pogrebna v znesku tridesetdnevne zavarovane mezde.

Namesto bolniških podpor je imel zavarovanec pravico do brezplačnega zdravljenja v bolnišnici, če je to odobril zavodov zdrav-

nik. 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 v bolnišnico in domov.

Okrožni urad za zavarovanje delavcev je smel dajati tudi večje podpore, če so za to njegova sredstva zadoščala.

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

Ob nezgodi na delovnem mestu, na poti na delovno mesto in nazaj je imel zavarovanec pravico do brezplačne zdravniške pomoči in zdravljenja. Hranarino je dobival do konca zdravljenja, a najdalj 10 tednov, potem pa je pridobil pravico do invalidske rente za ves čas, dokler je trajala nesposobnost ali zmanjšana sposobnost za delo.

Renta je ob popolni nesposobnosti za delo znašala višino zavarovane mezde; ob delni nesposobnosti za delo je zavarovanec dobil pripadajoči odstotek zavarovane mezde, a le, če je bila delovna nesposobnost večja kot 10 odstotkov. Če je zavarovanec po poškodbi postal tako onemogel, da mu je bila potrebna stalna oskrba in nega, 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 četrteine 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 dobivali rento do svoje polnoletnosti.

Zavarovanje za onemoglost, starost in smrt se je začelo izvajati šele s 1. septembrom 1937. To zavarovanje je dajalo svojim zavarovancem invalidske in starostne rente, otroške rente in posmrtno rento.

Pravica do te rente se je pridobila poleg ostalih pogojev šele potem, ko je bilo po predpisih vplačano določeno število prispevkov in je bil izpolnjen predpisani rok čakanja; ta je znašal:

- 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 imel še ostale pogoje, ki so bili:

Do invalidske rente je imel pravico tudi zavarovanec, ki je postal trajno onemogel. (Za onemoglega se je smatral zavarovanec, ki zaradi bolezni, starosti ali poškodb ni mogel več zaslužiti eno tretjino tiste 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.

Invalidska renta je znašala 36% povprečne zavarovane mezde v zadnjih 10 letih, od katere je zavarovanec plačeval prispevke za pokojninsko zavarovanje. Če pa še ne bi bilo vplačanih 500 tedenskih prispevkov, je znašala invalidska renta 24 odstotkov povprečne zavarovane mezde.

Po smrti uživalca rente je imela njegova družina pravico do naslednje podpore: vsak otrok do 16. leta starosti eno četrtno roditeljske rente (1/4 dvotretjinske rente umrlega zavarovanca), vdova podporo za 3 leta v znesku ene četrtnine moževe rente; vendar otroške rente in vdovska podpora skupaj niso smele presegati prejšnje moževe rente – v tem primeru so 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 tiste rente, ki ne bi dosegale 1500 din na leto. (125 din na mesec, eksistenčni minimum pa je znašal v letih 1937 do 1938 od 600 do 800 din mesečno).

Ker se je to zavarovanje začelo izvajati šele s 1. septembrom 1937, težko govorimo o tem, ali je bilo uspešno ali ne, saj do razpada stare Jugoslavije ni moglo biti zavarovancev, ki bi si pridobili pravico do invalidskih in starostnih rent; v poštev je prišlo edino izplačevanje rent in podpor ob smrti zavarovancev, ti primeri so mogli nastopiti po 1. septembru 1939. Izplačevanje invalidskih rent bi bilo prišlo v poštev po septembru 1941, izplačevanje starostnih rent pa po septembru 1947.

Ker je bilo zlasti v Sloveniji izredno veliko takih zavarovancev, ki so postali onemogli (stari), niso si pa mogli pridobiti pravice do onemoglostne ali starostne rente, ker se je to zavarovanje začelo izvajati šele s 1. septembrom 1937 in se prejšnja zaposlitev ni upoštevala za to zavarovanje, je bil pri Okrožnem uradu za zavarovanje delavcev 9. aprila 1938 ustanovljen poseben podporni fond za onemoglost, starost in smrt. Ta sklad je znašal 100.000 din mesečno.

Delil se je na dva dela: sklad za neposredno podpiranje zavarovancev v obliki mesečnih podpor, ki so znašale od 60 do 200 din

(ta sklad je obsegal 2/3 vsote); sklad za zdravljenje onemoglih in starih zavarovancev (obsegal je 1/3 vsote).⁷⁵

Prispevki za socialno zavarovanje

Prispevki za socialno zavarovanje so se odmerjali od delavskih tedenskih mezd, vendar ne od dejansko izplačanih, pač pa tako imenovanih zavarovanih mezd. Te mezde so rabile tudi za odmero bolezenskih podpor, starostnih in invalidskih rent. Zato so bili zavarovanci razvrščeni v mezdne razrede po velikosti zaslužka. Prvotno je bilo 17 mezdni razredov, pozneje pa 12. Zavarovana mezda se je imenovala najnižja mezda posameznega meznega razreda, ki je rabila za odmero prispevkov za zavarovanje in podpore v primeru bolezni ali nezgode in za odmero pokojnine. To ni bila dejanska mezda, ki jo je zavarovanec prejemal; zavarovanec je navadno prejemal nekoliko višjo mezdo, vendar ne tolikšno, da bi zadoščala za uvrstitev v višji mezdni razred. Najnižja dnevna zavarovana mezda je znašala 6 din v I. meznem razredu, najvišja pa 48 din v II. meznem razredu. Vsi zavarovanci, ki so prejemali več kot 48 din na dan, so bili uvrščeni v XII. mezdni razred, in vsi, ki so prejemali manj kot 6 din na dan, v I. mezdni razred.

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

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 odstotek). Vse prispevke za nezgodno zavarovanje je moral plačevati delodajalec sam v celoti in ni smel zaradi tega ničesar odtegniti od delavskih mezd ali te stroške kako drugače prevaliti na delavce.

Prispevki za zavarovanje za onemoglost, starost in smrt (pokojninsko zavarovanje) so znašali 3% zavarovane mezde; zavarovanec je

⁷⁵ Zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922 (čl. 1). Ur. l. št. 62 z dne 13. junija 1922, str. 401; Sl. N. št. 117 z dne 30. maja 1922 (čl. 45–64, podpore ob bolezni, čl. 84–86, podpore in rente ob nezgodah, čl. 64–67, rente in pomoč ob onemoglosti, starosti in smrti).

Uredba o izvajanju zavarovanja delavcev za onemoglost, starost in smrt, Sl. l. 28/37, z dne 7. aprila 1937.

Pravilnik o zbiranju in uporabljanju podpornega sklada za onemoglost, starost in smrt, Sl. l. 44/38, z dne 1. junija 1938.

plačal 1,5%, delodajalec prav tako 1,5 odstotka. (Pri bratovskih skladnicah je ta prispevek znašal 5%, pri Pokojninskem zavodu za nameščence v Ljubljani pa 12% in so ga plačevali prav tako polovico zavarovanci, polovico pa delodajalci.) Ta prispevek pa se je začel pobirati šele s 1. septembrom 1937, ko se je začelo to zavarovanje izvajati.

Okrožni uradi za zavarovanje delavcev so zbirali tudi prispevke za borzo dela in za delavsko zbornico. Za borzo dela je znašal prispevek 1,4% zavarovane mezde in sta ga plačevala pol zavarovanec (0.7%), pol delodajalec (0.7%). Za delavsko zbornico je znašal prispevek 0,3% in je moral vsega plačevati zavarovanec.

Vse prispevke v celoti so morali Okrožnemu uradu za zavarovanje delavcev nakazovati delodajalci. Vse zavarovančeve prispevke pa so ob izplačevanju odtrgovali od delavskih zaslužkov.

Skupne dajatve za socialno zavarovanje delavcev so znašale 12% delavskih zavarovanih mezd, od tega je bil delež zavarovanca 5%, delodajalca pa 7%. Če prištejemo še dajatve za brezposelne podpore in delavsko zbornico, so vse dajatve skupaj znašale 13,7% zavarovanih mezd, pri čemer je bil delež zavarovanca 6%, delodajalca pa 7,7 odstotka.

Do 1. septembra 1937, ko se pokojninsko zavarovanje še ni izvajalo, je za zavarovanca znašala obremenitev njegove dejansko izplačane mezde (ki je bila višja od zavarovane) 4,5% zavarovane mezde.

Za zdravljenje in zdravstveno zaščito je imel Okrožni urad za zavarovanje delavcev svoje ambulante v Ljubljani, Mariboru, Celju, Ptujju in Kranju. Za delavstvo v tobačni tovarni v Ljubljani, v papirnici v Vevčah, v tovarni Westen v Celju, v sladkogorski papirnici in v tekstilni tovarni v Litiji so delali zavodovi zdravniki v ordinacijskih prostorih, ki so jih dale na razpolago te tovarne. V Jurkloštru, Kropi, Kamni Gorici, Kokri, Goričanah, v Loškem Potoku in Borovnici so zavodovi zdravniki ordinirali po enkrat na teden. Nezgodne postaje je imel zavod v Ljubljani, Mariboru in Kranju. V zdravstvenem domu v Tržiču in v Ljubljani je bila organizirana posvetovalnica za matere in otroke. K zavodovim zdravstvenim ustanovam so sodila tudi kopališča in fizikalna zdravilišča v Ljubljani, Kranju in Mariboru.

Urad je za zdravljenje svojih zavarovancev uporabljal tudi druge zdravstvene ustanove in je imel tam svoje zdravnike, in sicer kopališče Radio-Therma v Laškem, okrevališče »Jadran« na Rabu, zdravilišča za pljučno tuberkulozo na Golniku, v Klenoviku, Brestovcu in Vurbergu ter zdravilišče za kostno tuberkulozo v Kraljevici. Uporabljal je tudi javne bolnišnice v Sloveniji in vseučiliško kliniko v Zagrebu. Urad je imel svoje protituberkulozne dispanzerje v Ljub-

ljani, Mariboru, Celju in Slovenjem Gradcu. Uporabljal pa je tudi zasebne dispanzerje na Jesenicah, v Kranju, Ljubljani, Trbovljah, Ptuju, Murski Soboti, Rogatcu, Brežicah, Novem mestu, Cerknici, Kamniku, Črni in Velenju ter državne dispanzerje v Celju in Mariboru. Leta 1938 je prišel na 559 zavarovancev 1 zdravnik.⁷⁶

Nezgodno zavarovanje je bilo centralizirano in ga je izvajal Osrednji urad za zavarovanje delavcev v Zagrebu neposredno. Leta 1945 je bila taka centralizacija izvedena tudi za zdravstveno zavarovanje, ki ga je prevzel Osrednji urad v Zagrebu, 1946 pa ga je zamenjal Državni urad za socialno zavarovanje v Beogradu. Na osnovi zveznega zakona o socialnem zavarovanju delavcev, nameščencev in uslužbencev iz leta 1946 je Državni urad za socialno zavarovanje deloval v okviru zveznega ministrstva za socialno skrbstvo. Po republikah so bile samo podružnice zavoda. Zavod je bil državna ustanova, prejšnja samouprava zavarovancev (izvoljeni delegati delavcev in delodajalcev) je bila ukinjena; obnovljena je bila na novih temeljih šele ob uvedbi samoupravljanja v zavodih. Država je postala neposredni nosilec in izvajalec socialnega zavarovanja, ki je bilo enotno in enako za vse zaposlene, razen za državne uslužbenke. Ti so bili vključeni v enoten sistem zavarovanja šele leta 1950. Denarna sredstva za izvajanje socialnega zavarovanja je zagotavljal državni proračun, zbirala so se pa na osnovi obveznih prispevkov za socialno zavarovanje od osebnih prejemkov. Odločbe o priznanju pravic zavarovancem in njihovim družinskim članom je izdajalo ministrstvo za socialno skrbstvo. Leta 1954 se je iz enotnega socialnega zavarovanja izločilo zdravstveno zavarovanje, v letih 1957 in 1958 pa še pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Na osnovi zveznega zakona o socialnem zavarovanju je bil šele 1972 sprejet prvi slovenski zakon o socialnem zavarovanju. Ta zakon je bil večkrat dopolnjen in razširjen z vključevanjem novih zava-

⁷⁶ Zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922, čl. 21–23, Ur. l. št. 62, z dne 13. junija 1922, str. 401, čl. 27 in 29.

Letna poročila OUZD v Ljubljani za leta 1922–1939; Poročilo delavske zbornice z dne 21. maja 1921, Ur. l. št. 99/1921, str. 491. Letno poročilo OUZD v Ljubljani v letu 1938, cikl., str. 34; dr. Joža Bohinjec, Pravice delavcev iz naslova zakona o zavarovanju delavcev, Ljubljana, 1938, str. 1 sl.; Poročilo delavske zbornice v Ljubljani, Ljubljana 1929, str. 70–75; letna poročila OUZD v Ljubljani v letih 1927–1938; Godišnjak – Almanah Privrede kraljevine Jugoslavije, god. I, 1937, 1. knjiga, Godišnjak rudarstva i topioničarstva, Beograd 1937, str. 50.

Letna poročila bolniškega fonda za državno prometno osebje, bolniški fond za državno prometno osebje kraljevine Jugoslavije, pokrajinska uprava Ljubljane, poročilo o poslovanju pokrajinskega upravnega odbora bolniškega fonda v letih od 1929 do 1940.

rovancev (kmetje, samostojni poklici, športniki, obrtniki). Najpomembnejša razširitev socialnega zavarovanja je bila izvedena leta 1946, ko je bilo pokojninsko zavarovanje priznano vsem zaposlenim ne glede na plačane prispevke za to zavarovanje in se je za pokojninsko dobo štel ves čas delovnega razmerja. Druga najpomembnejša razširitev socialnega zavarovanja pa je bilo vključevanje kmetov v to zavarovanje, in sicer najprej samo za zdravstveno zavarovanje, leta 1982 pa je bilo uvedeno zanje tudi obvezno pokojninsko zavarovanje. S tem je to zavarovanje zajelo praktično vse aktivno prebivalstvo, vendar ne v obliki nacionalnega sistema, temveč na podlagi zavarovalnega načela, ki temelji na plačevanju prispevkov.

Razširjenje zavarovanja je povzročilo tudi naraščanje obveznosti zavodov socialnega zavarovanja, kar je terjalo nekatere ukrepe za uravnoteženje izdatkov. Povečevale so se prispevne stopnje in podaljšala se je delovna doba za polno pokojnino od 35 na 40 let za moške in od 30 na 35 let za ženske. Zvišala se je tudi starostna meja za doseg pravic do upokojitve. Leta 1992 je izšel nov slovenski Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ki že odraža spremenjena in neugodna razmerja med zaposlenimi in nezaposlenimi zavarovanci, med aktivnimi in upokojenimi.

Trgovsko bolniško in podporno društvo v Ljubljani

Trgovsko bolniško in podporno društvo v Ljubljani je bilo krajevni organ Osrednjega urada za zavarovanje delavcev (SUZOR) in je izvajalo bolniško zavarovanje trgovskih, bančnih in industrijskih uradnikov in nameščencev v Sloveniji. Imelo je svojo samoupravo in je vodilo evidenco svojih zavarovancev, pobiralo od njih prispevke za bolniško in nezgodno zavarovanje, za borzo dela in delavsko zbornico in izvajalo bolniško zavarovanje v svojih zdravstvenih zavodih in ambulantah. Zavarovanci so imeli pri tem društvu večje ugodnosti, kakor jih je predpisoval zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922 in jih je izvajal Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani kot krajevni organ SUZOR. Predvsem so imeli zavarovanci na voljo večje število zdravnikov, zdravili so se lahko v lastnem sanatoriju Šlajmerjev dom ali v višjem razredu javnih bolnišnic in čas zdravljenja na stroške blagajne je bil daljši (52 tednov). Vse te ugodnosti so izhajale predvsem iz boljšega finančnega stanja Trgovskega bolniškega in podpornega društva, ki so ga omogočale višje povprečne zavarovane plače zavarovancev, kakor pa so jih imeli pri OUZD zavarovani delavci.

Trgovsko bolniško in podporno društvo v Ljubljani je bilo ustanovljeno 1835. Ob koncu leta 1918 je imelo 497 članov, 5 častnih in 20 podpornih. Ob reorganizaciji socialnega zavarovanja je leta 1922 postalo krajevni organ Osrednjega urada za zavarovanje delavcev (SUZOR) kot posebno zavarovanje, ki je svojim članom nudilo boljše ugodnosti kot OUZD. Število članov Trgovskega bolniškega in podpornega društva je stalno naraščalo in se je od 1922 pa do leta 1938 več kot potrojilo, kakor je razvidno iz naslednje razpredelnice:

Leto	Število članov	Leto	Število članov
1922	3.031	1931	5.904
1923	3.430	1932	6.011
1924	4.107	1933	6.493
1925	4.270	1934	7.142
1926	4.417	1935	7.700
1927	4.439	1936	8.218
1928	4.554	1937	9.176
1929	5.059	1938	9.764
1930	5.276		

V letu 1939 je imela bolniška blagajna Trgovskega bolniškega in podpornega društva v Ljubljani za 7,3 milijona dinarjev dohodkov; 21,9% sredstev so porabili za hranarino, 3,57% za porodniške podpore, 0,68% za pogrebne, 10,06% za zdravniške storitve, 17,63% za zdravila, 10,05% za oskrbo v bolnišnicah, 8,25% za oskrbo v zdraviliščih, 8,01% za zobozdravstvene storitve in 0,24% za upravne stroške.

Trgovsko bolniško in podporno društvo je imelo svoj lastni sanatorij Šlajmerjev dom, ki je bil zgrajen leta 1932 in je imel v začetku 32 postelj. Leta 1939 je bil zgrajen prizidek in število postelj se je povečalo na 90. Gradnjo sanatorija je financiral Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani s soudeležbo mestne občine ljubljanske. Pokojninsko zavarovanje članov Trgovskega bolniškega in podpornega društva je izvajal Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani. Leta 1945 je prenehal obstajati, zavarovance je prevzel Državni zavod za socialno zavarovanje v Beogradu. Leta 1946 so bile pravice zavarovancev Trgovskega bolniškega društva izenačene s pravicami iz delavskega zavarovanja.

⁷⁷ Zakon o zavarovanju delavcev z dne 22. maja 1922, čl. 222; Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 556; Nova pravda, glasilo narodnega delavstva, IV, št. 14, Ljubljana 4. aprila 1940.

Bolniška blagajna »Merkur« v Zagrebu

Bolniška blagajna »Merkur« v Zagrebu je bila krajevni organ Osrednjega urada za zavarovanje delavcev (SUZOR). Izvajala je bolniško zavarovanje trgovskih, bančnih, industrijskih, prometnih in gostinskih uradnikov ter nameščencev svobodnih poklicev. Teritorialno je obsegala pretežno samo Hrvatsko, segala pa je tudi v Slovenijo in Srbijo. Iz Slovenije je bilo pri tej bolniški blagajni zavarovanih okrog 1.000 uradnikov in nameščencev iz Maribora, Celja, Ljubljane, Sevnice in Lendave; najmočnejši položaj je imela v Mariboru. Leta 1939 je imela v tem mestu 470 zavarovancev, v Celju 272, v Ljubljani 155, v Sevnici 13 in v Lendavi 28 zavarovancev. V prejšnjih letih je bilo število zavarovancev bolniške blagajne »Merkur« v Sloveniji manjše.

Bolniška blagajna »Merkur« v Zagrebu se je razvila iz privatno-društvene blagajne z istim imenom, ustanovljene leta 1873. Po reorganizaciji bolniškega zavarovanja je leta 1922 postala ustanova Osrednjega urada za zavarovanje delavcev (SUZOR) za zavarovanje uradnikov in nameščencev na področju Hrvatske. Imela je lastno samoupravo. Vodila je evidenco vseh svojih zavarovancev, zbirala je prispevke za SUZR (za bolniško in nezgodno zavarovanje, za borzo dela in za delavsko zbornico), izvajala pa je samo bolniško zavarovanje. Pri tem zavarovanju so imeli zavarovanci večje ugodnosti, kot jih je predpisoval zakon o zavarovanju delavcev iz leta 1922 in ga je izvajal SUZOR. Predvsem so se večje ugodnosti nanašale na daljši čas zdravljenja na stroške blagajne (52 tednov), možnost zdravljenja v boljšem zavodu in v zdraviliščih ter sanatorijih, večje število zdravnikov. Na 200 zavarovanih članov je prišel en zdravnik, če pa upoštevamo še Merkurjeve pogodbene zdravnike specialiste, je prišlo na enega zdravnika samo 62 članov bolniške blagajne »Merkur«. Število članov bolniške blagajne »Merkur« in njihove povprečne zavarovane plače v letih 1923 do 1939 prikazuje naslednja razpredelnica⁷⁸:

Leto	Število članov	Plača na dan din	Leto	Število članov	Plača na dan din
1923	10.117	37.23	1932	18.560	43.99
1924	8.372	37.23	1933	17.267	43.81

⁷⁸ Privatno društvena bolešnička blagajna Merkur u Zagrebu. Godišnje izvešče o poslovanju, zaključnim računima i bilanci, Zagreb 1938, 1939; Jugoslavenski Kompas, Zagreb 1920, zv. 1, str. 240–245, zv. 2, str. 23.

Leto	Število članov	Plača na dan din	Leto	Število članov	Plača na dan din
1925	8.369	37,68	1934	16.906	43,69
1926	8.813	41,30	1935	17.438	43,22
1927	9.599	45,02	1936	18.773	43,03
1928	10.868	44,72	1937	20.915	42,94
1929	13.207	44,43	1938	23.261	43,41
1930	17.721	44,05	1939	24.799	43,69
1931	19.492	44,01			

Socialno zavarovanje rudarjev in metalurgov; bratovske skladnice

Rudarsko zavarovanje je pri nas najstarejše delavsko zavarovanje. Iz bratovščin za vzajemno pomoč ponesrečenim, obolelim in onemoglim rudarjem, njihovim vdovam in sirotam so se razvile bratovske skladnice kot ustanove za zavarovanje rudarjev. Bile so pri posameznih rudarskih in metalurških podjetjih.

V Avstriji je to zavarovanje uzakonil že splošni rudarski zakon z dne 23. maja 1854 in je postalo obvezno. Pri pokrivanju stroškov za to zavarovanje so morali sodelovati tudi lastniki rudarskih in metalurških podjetij. Po treh desetletjih poslovanja bratovskih skladnic se je pojavila potreba po reorganizaciji tega zavarovanja. Predvsem je bilo treba ločiti bolniško zavarovanje od pokojninskega in nezgodnega, poslovanje pa opreti na matematično-tehniške metode o zavarovanju. Dogajalo se je namreč, da so stroški bolniškega zavarovanja odjedali denar za redno in zadostno izplačevanje pokojninskih in invalidskih rent ter da dohodki, ki so se stekali od delavskih in podjetniških obveznih prispevkov, niso bili usklajeni z izdatki. Reorganizacija bratovskih skladnic je bila v Avstriji izvedena po zakonu o bratovskih skladnicah z dne 28. julija 1889.⁷⁹

Po nastanku stare Jugoslavije je v Sloveniji še naprej veljal avstrijski zakon o organizaciji bratovskih skladnic, dokler niso bila 1. decembra 1924 izdana nova enotna pravila o organizaciji bratovskih skladnic v vsej državi.⁸⁰

Zaradi razvrednotenja kapitala pokojninskega sklada bratovskih skladnic po inflaciji je prišlo to zavarovanje po prvi svetovni vojni v

⁷⁹ Splošni rudarski zakon je v X. poglavju obravnaval bratovske skladnice v čl. 210–214; RGBl. 146/1854, RGBl. 127/1889.

⁸⁰ Ur. l. št. 23 z dne 23. marca 1925, str. 109–118.

veliko krizo. V Sloveniji je bilo že 4.811 upokojenih rudarjev. Tekoči prispevki za pokojninsko zavarovanje rudarjev pa niso zadostovali za redno izplačevanje zadostnih invalidskih in pokojninskih rent. To krizo so reševali najprej z izrednim in začasnim ukrepom. Ustanovili so začasni pokrajinski pokojninski sklad. Dne 10. septembra 1919 je bil ustanovljen Pokrajinski pokojninski sklad, iz katerega so k razvrednotenim rentam izplačevali draginjske doklade, ki naj bi zadoščale vsaj za skromno preživetje. Ta sklad se je formiral iz posebne doklade od prodanega premoga, ki je najprej znašala 1 din na tono, pozneje pa 5 din, ker se je pokazalo, da so potrebe večje. Ta sklad je obstajal do 7. maja 1935 in smo ga ustrezno opisali v posebnem poglavju.

Istočasno so skušali urediti pokojninsko zavarovanje rudarjev in izplačevanje zadostnih rent tudi s sistemskimi in trajnimi rešitvami. Prvič so skušali to reševati z novim pravilnikom leta 1924, a brez večjega uspeha, prav tako leta 1933. Leta 1935 je bil po ukinitvi Pokrajinskega pokojninskega sklada za Slovenijo ustanovljen Osrednji sklad za sanacijo bratovskih skladnic, iz katerega so odslej izplačevali draginjske doklade k razvrednotenim invalidskim in pokojninskim rentam. Zaradi premajhnih sredstev tega sklada tudi ta rešitev ni bila uspešna. Zadnja reorganizacija je bila izvedena leta 1937, pa tudi ta ni bila popolnoma uspešna. Bolniško in nezgodno zavarovanje se je razvijalo še najbolj uspešno. Tudi zavarovanje zoper brezposelnost, ki je bilo uvedeno z zadnjo reorganizacijo bratovskih skladnic leta 1933, se je uspešno uveljavljalo.⁸¹

Bratovske skladnice so bile organizirane pri rudarskih in metalurških podjetjih kot krajevne bratovske skladnice in na sedežih rudarskih oblasti v Ljubljani, Zagrebu, Beogradu, Sarajevu in Splitu kot glavne bratovske skladnice. Glavna bratovska skladnica v Ljubljani je obsegala vso Slovenijo v mejah stare Jugoslavije. Njej so bile podrejene krajevne bratovske skladnice, ki so imele svoje sedeže v Trbovljah, Hrastniku, Zagorju, Kočevju, Laškem, Velenju, Krmelju, Rajhenburgu (Brestanici), na Jesenicah, v Celju, Štorah, Mežici, Prevaljah in na Ravnah.

Bratovske skladnice so imele organizirano bolniško, nezgodno, pokojninsko in brezposelno (od leta 1933) zavarovanje in so ga same tudi izvajale.

Člani bratovskih skladnic so bili vsi delavci, zaposleni pri rudarskih, metalurških, solinarskih in drugih podjetjih, ki so sodila pod nadzorstvo rudarskih oblasti. V članstvo bratovskih skladnic je so-

⁸¹ Sl. l. št. 45 z dne 6. junija 1937.

dilo tudi vse tehniško in administrativno osebje omenjenih podjetij, če ni imelo pravice do državne pokojnine ali če ni bilo za primer nezgode, bolezni, onemoglosti in starosti zavarovano po posebnih predpisih. Upokojenci in nezgodni rentniki so po upokojitvi ostali le člani bolniške blagajne bratovskih skladnic.

Po obsegu zavarovanja so se delili člani bratovskih skladnic na polnopravne in manjpravne člane. Polnopravni člani so bili zavarovani za vse vrste zavarovanja, manjpravni pa samo za primer bolezni in nezgode v službi. Pravico do polnopravnega članstva so imeli samo tisti delavci, ki so bili stalno zaposleni pri podjetjih, ki so sodila pod rudarsko oblast. Vsi ostali delavci so bili pri bratovskih skladnicah zavarovani le za primer bolezni in nezgode ter od leta 1933 tudi za primer brezposelnosti. Upokojenci in nezgodni rentniki so imeli le bolniško zavarovanje, a brez pravice do denarnih podpor v času bolezni. Vsi člani bratovskih skladnic so morali ves čas svojega članstva plačevati prispevke za svoje zavarovanje.

Prispevki so znašali za bolniško zavarovanje 6% kategorijskega zaslužka, za nezgodno zavarovanje 1%, za pokojninsko zavarovanje 5% in za brezposelno zavarovanje 1,4% kategorijskega zaslužka. Polovico prispevkov so morali plačevati delavci od svojih čistih zaslužkov, polovico pa delodajalci; razen za nezgodno zavarovanje, za katero so morali vse prispevke plačevati podjetniki.

Zaradi odmerjanja prispevkov in vseh denarnih podpor, ki so do njih imeli pravico zavarovanci, so bili vsi člani bratovskih skladnic razdeljeni v pet kategorij. Uvrstitev v posamezno kategorijo je določala kvalifikacija zavarovancev. V 1. kategorijo (50 din na dan) so bili uvrščeni tehnični in administrativni uradniki, pazniki, predelavci, višji metalurgi in višji strelski mojstri; v 2. kategorijo (40 din na dan) so bili uvrščeni rudarji (kopači) in metalurgi, tesarji, strelski mojstri, zidarji, strojniki, mehaniki, električarji in drugi obrtniki (profesionisti); v 3. kategorijo (30 din na dan) so bili uvrščeni pomožni kopači in pomožni metalurgi; v 4. kategorijo (25 din na dan) so bili uvrščeni jamski vozači in ostali jamski in metalurški delavci ter delavci na dnevnem kopu; v 5. kategorijo (20 din na dan) so bili uvrščeni mlajši delavci na dnevnem kopu, dninarji in starejše delavke; v dodatno 6. kategorijo so bili uvrščeni učenci, vajenci, drugi začetniki in mlajše delavke.

Ti kategorijski zaslužki so rabili za odmerjanje prispevkov, ki so jih morali plačevati člani, kakor tudi za prispevke, ki so jih morali plačevati podjetniki. Tudi vse denarne podpore, invalidske in starostne rente so se računale od teh kategorijskih zaslužkov ne glede

na to, če so bili resnični zaslužki članov bratovske skladnice večji ali manjši. Dejanski povprečni zaslužki članov bratovskih skladnic so bili za 30 do 40 % višji od kategorijskih.

Zdravniško oskrbo svojih članov so bratovske skladnice izvajale v lastnih ambulantah pri krajevnih bratovskih skladnicah na sedežih rudarskih in metalurških podjetij; bratovske skladnice so izvajale tudi bolnišnično zdravljenje svojih članov. Svoje lastne bolnišnice so imele v Trbovljah, na Jesenicah in v Črni; v Krmelju, Hrastniku in Zagorju so imele še majhnečasne bolnišnice. Bolnišnica bratovske skladnice v Trbovljah je bila zgrajena že leta 1873 s 40 posteljami; leta 1925 je bila zgrajena nova z 92 posteljami. Leta 1932 je bil ustanovljen protituberkulozni dispanzer. V letu 1937 je bilo v bolnišnici oskrbovanih 1598 bolnikov, v letu 1938 pa 1701 bolnik z 21.596 oskrbnimi dnevi. Bolnišnično zdravljenje je trajalo povprečno 10 do 15 dni. Bolnišnica na Jesenicah je bila zgrajena leta 1895 s kapaciteto 20 postelj, leta 1923 so jo povečali na 45 postelj; leta 1937 se je v njej zdravilo 2032 bolnikov. V Črni je bila leta 1904 ustanovljena zasilna bolnišnica, šele leta 1929 je prejela koncesijo, ko so jo prezidali in primerno opremili; imela je 34 postelj. Leta 1937 se je v njej zdravilo 348 bolnikov, naslednje leto pa 414. V Krmelju je imela zasilna bolnišnica 9 postelj, v Hrastniku in Zagorju pa po 6.

Pravice iz bolniškega in nezgodnega zavarovanja so bile enake, kot so jih imeli zavarovanci, ki so bili zavarovani po splošnem zakonu o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922.

Pravice iz pokojninskega zavarovanja se se določale drugače. Pokojninsko zavarovanje so imeli samo polnopravni člani bratovskih skladnic. Pravico do pokojnine so pridobili po 10-letnem članstvu, če so zaradi starosti trajno onemogli za delo; to je ugotavljala zdravniška komisija. Pokojnina je znašala 32 % povprečnega kategorijskega zaslужka zavarovanca v zadnjih 5 letih. Ta pokojnina se je po vsakem nadaljnjem končanem letu polnopravnega članstva v zavarovanju povečala za 2,4 %, tako da je znašala pokojnina po končanih 30 službenih letih 80 % povprečnega kategorijskega zaslужka, ki ga je imel član v zadnjih petih letih službe. To je bila najvišja pokojnina; z daljšim delovnim stažem se pokojnina ni več povečevala in tudi prispevek za to zavarovanje se ni več pobiral.

Po tridesetletnem članstvu in v starosti nad 55 let je polnopravni član dobil pokojnino brez zdravniške komisije. Če je rudar zaradi bolezni trajno onemogel, je dobil pokojnino, če je imel vsaj 5 let članstva; v tem primeru je znašala pokojnina 20 % njegovega kategorijskega zaslужka zadnjih petih let.

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

Člani bratovskih skladnic so morali plačevati svoje prispevke ves čas svojega članstva, tudi takrat, kadar zaradi bolezni niso delali in so dobivali denarno podporao. Upokojenci in nezgodni rentniki so morali plačevati prispevek za bolniško blagajno od svoje rente. Zato je bilo število članov bratovskih skladnic vedno večje od števila zaposlenih delavcev v teh podjetjih. Te podatke navajam v naslednji razpredelnici:

Leto	Število zaposlenih delavcev				Število članov skladnic
	premogovniki	drugi rudniki	topilnice	skupaj	
1919	11.212	734	580	12.526	...
1920	12.079	721	536	13.336.	...
1921	12.475	802	296	13.373	...
1922	11.843	859	379	13.081	...
1923	13.227	1.038	480	14.745	17.444
1924	13.452	1.183	572	15.207	16.721
1925	12.992	1.266	524	14.782	16.737
1926	10.621	1.149	492	12.362	14.420
1927	9.326	1.281	548	11.155	13.890
1928	9.180	1.144	600	10.924	14.306
1929	10.580	1.096	696	12.372	15.587
1930	9.593	931	627	11.151	12.853
1931	8.268	715	501	9.484	11.592
1932	7.156	621	445	8.222	10.286
1933	6.449	605	518	7.572	9.746
1934	6.242	682	547	7.417	9.951

Leto	Število zaposlenih delavcev				Število članov skladnic
	premogovniki	drugi rudniki	topilnice	skupaj	
1935	6.282	714	429	7.425	9.826
1936	5.980	788	400	7.168	10.326
1937	5.885	804	381	7.070*	12.040
1938	6.868	874	193	7.935	12.332

Podatki o številu članstva bratovskih skladnic so šele od leta 1923 dalje. Razlike med številom zaposlenih delavcev in številom članov bratovskih skladnic pomenijo število upokojencev, nezgodnih rentnikov in število začasnih brezposelnih delavcev, ko so še imeli pravico do podpore.⁸²

Med zaposlenimi v rudarstvu in metalurgiji so bili predvsem rudarji; metalurgov je bilo komaj 5 odstotkov. Od zaposlenih rudarjev so bili premogarji v veliki večini. V drugih rudnikih (predvsem so to bili rudniki svinca) je bilo manj kot desetino vseh rudarjev. Prva kriza v premogovništvu na Slovenskem se je začela že leta 1925; bila je strukturne narave in tudi posledica državne gospodarske politike, ko so se državne železnice pri oskrbi s premogom preusmerile na srbske in bosanske rudnike. TPD pa se je morala preusmeriti na preskrbovanje industrije. Ta strukturna kriza je zmanjšala število rudarjev za dobrih 32 odstotkov. Brezposelnost je pognala številne slovenske rudarske družine v izseljenstvo, predvsem v francoske in belgijske rudnike. V letih svetovne gospodarske krize se je število rudarjev zmanjšalo še za 43 odstotkov. Iz tega obdobja so znani številni primeri, ko so kočevski brezposelni rudarji doma gospodinjali, njihove žene pa so delale v tekstilnih tovarnah, ki jih gospodarska kriza ni prizadela. V Revirjih, kjer takih zaposlitev ni bilo, je bila revščina brezposelnih rudarjev nepopisna. Skupno število zaposlenih delavcev v rudarstvu in metalurgiji je počasi naraščalo do leta 1924, ko je doseglo dvojno število rudarjev pred prvo svetovno vojno (leta 1910 je bilo 7.222 rudarjev), potem je začelo to število padati in je padalo do leta

⁸² Tabela sestavljajo podatki iz dveh virov: podatki o številu zaposlenih delavcev izvirajo iz uradne statistike ministrstva gozdov in rudnikov (Statistički godišnjak 1929–1937), podatki o številu zavarovancev pa iz poročil bratovskih skladnic. Število zaposlenih namreč ni isto kot število zavarovancev. Te podatke sem primerjal še z naslednjimi viri: Godišnjak rudarstva i topioničarstva, Beograd 1937, str. 60–61; Socijalni arhiv, Beograd 1937, str. 132.

1929, ko se je za eno leto zopet dvignilo; v letih gospodarske krize se je število zaposlenih rudarjev in topilničarjev zmanjšalo skoraj za polovico in je bilo to število celo manjše kot pred prvo svetovno vojno. To število se potem ni več bistveno zvišalo tja do leta 1938. Kriza v zaposlenosti rudarjev pa je ostala le v Sloveniji, drugod po državi se je po krizi število zaposlenih rudarjev celo povečalo.

Leta 1945 je bilo vse socialno zavarovanje centralizirano najprej v okviru Osrednjega urada za zavarovanje delavcev v Zagrebu, leta 1946 pa v okviru Državnega zavoda za socialno zavarovanje v Beogradu. Z novim zveznim zakonom o socialnem zavarovanju delavcev, nameščencev in uslužbencev iz leta 1946 so bile vse pravice zavarovancev izenačene in posebno zavarovanje rudarjev in metalurgov je prenehalo obstajati, bratovske skladnice z vso svojo samoupravo so bile ukinjene.

Socialno zavarovanje železničarjev

Železničarji so imeli svoje socialno zavarovanje že v drugi polovici 19. stoletja. Njihovo zavarovanje je skoraj tako staro kot rudarsko. Imeli so bolniško, nezgodno in pokojninsko zavarovanje. Pokojninsko zavarovanje delavcev, ki so bili zaposleni na državnih železnicah, je bilo uvedeno leta 1844; bolniško zavarovanje železničarjev je bilo urejeno z zakonom z dne 1. novembra 1858, nezgodno pa z zakonom z dne 5. marca 1869. Enako zavarovanje so imeli tudi železničarji Južnih železnic od 13. januarja 1876. Za izvajanje tega zavarovanja so ustanovili pokojninski zavod na Dunaju, bolniške podporne blagajne pri železniških direkcijah in nezgodno železničarsko zavarovalnico na Dunaju. Ob nastanku stare Jugoslavije je bilo v Sloveniji 426 upokojenih železničarjev, ki so si pridobili pravico do starostne ali invalidske rente še v Avstriji.

V stari Jugoslaviji so si železničarji ohranili svoje posebno socialno zavarovanje. Ustanove za socialno zavarovanje železničarjev so bili humanitarni in bolniški fondi državnega prometnega osebja pri prometnih podjetjih in direkcijah državnih železnic. Te ustanove so same izvajale vse zavarovanje, zbirale so obvezne prispevke, izplačevale bolniške podpore, rente in v svojih zdravstvenih ustanovah nudile svojim zavarovancem vso zdravstveno zaščito in pomoč.⁸³

⁸³ Zakon o državnem prometnem osebju z dne 28. oktobra 1923, Ur. l. št. 107 z dne 24. novembra 1923, str. 669–680; Sl. N. št. 251 z dne 1. novembra 1923.

Za bolniški fond so znašali prispevki 6% od delavskih zaslužkov; 3% so plačevali delavci, 3% pa podjetje. Iz bolniškega fonda so prejeli zavarovanci hranarino v času bolezni, podpore ob porodu, pogrebne, imeli so pravico do brezplačnega zdravljenja in zdravil, do zdravljenja v bolnišnicah, sanatorijih in kopališčih.

Lastnih bolnišnic, sanatorijev in zdravilišč bolniški fond državnega prometnega osebja v Ljubljani ni imel in se je posluževal javnih bolnišnic in zdravstvenih ustanov. Pač pa je imel razvejeno mrežo lastnih ambulant svojih pogodbenih zdravnikov; V Ljubljani je bila železniška centralna ambulanta za specialno zdravljenje državnega prometnega osebja in njihovih svojcev, v Mariboru pa podružnica centralne ambulante za specialno zdravljenje. V 42 ambulantah je leta 1939 ordiniralo 62 splošnih zdravnikov, v centralni ambulanti v Ljubljani 12 zdravnikov specialistov in v mariborski podružnici centralne ambulante 9 zdravnikov specialistov. Skupno je za 14.679 članov bolniškega fonda državnega prometnega osebja v Sloveniji ordiniralo 82 zdravnikov in je na 180 članov prišel en zdravnik.

Železničarji so imeli tudi pravico do brezplačnega zdravljenja zob, vendar le v mejah za to predvidenih denarnih sredstev. Ker so bila ta sredstva vedno manjša od potreb in dejanskih stroškov, so morali razliko doplačevati zavarovanci sami. Uprava bolniškega fonda je za vsako leto posebej določala, koliko so morali doplačevati zavarovanci. Za člane bolniškega fonda je leta 1939 ordiniralo 19 zobozdravnikov.

Najpogostejša obolenja železničarjev so bila: tuberkuloza, revma in bolezni prebavil. Prva je bila posledica slabega socialnega stanja železničarjev, drugi dve pa značilni poklicni obolenji železničarjev. Za zdravljenje tuberkuloze je bolniški fond 16. oktobra 1938 začel graditi lastni oddelek pri zdravilišču Golnik. Pri zdravljenju tuberkuloznih bolnikov je v veliki meri pomagalo »Podporno društvo za jetične« pri ljubljanski železniški direkciji. To društvo je pomagalo tistim bolnikom, ki jim je potekla pravica do dajatev bolniškega fonda, pa še niso ozdraveli. Takim bolnikom je nadaljnje zdravljenje omogočilo to društvo. Za zdravljenje bolezni prebavil je imel bolniški fond svoj lastni dom v Vrnjački banji. Ker ta dom ni zadoščal za velike potrebe takega zdravljenja, je bolniški fond leta 1939 sklenil nakup lastnega doma še v Rogaški Slatini. Za zdravljenje otrok je imel bolniški fond »Mladinski dom« v Gozd Martuljku na zemljišču, ki ga je od Robičeve kmetije odkupila železničarska nabavno-prodajna zadruga leta 1938.⁴⁴

Število železničarskih zavarovancev je hitro naraščalo. Leta 1929 je bilo pri bolniškem fondu državnega prometnega osebja pri

Direkciji državnih železnic v Ljubljani, ki je obsegala vso Slovenijo v mejah stare Jugoslavije, zavarovanih že 13.746 delavcev; do leta 1934 se je to število zaradi gospodarske krize zmanjšalo na 12.196, nato pa je začelo zopet počasi naraščati in jih je bilo leta 1939 14.679. Poleg železniških delavcev, nameščencev in uradnikov so v tem številu zajeti še delavci železniških delavnic v Mariboru in na Ptujju, ki so v tem času zaposlovala 2.100 delavcev, pretežno kovinarjev za remont in popravilo železniških vagonov in lokomotiv.

Obseg poslovanja bolniškega fonda državnega prometnega osebja pri Direkciji državnih železnic v Ljubljani prikazuje naslednja razpredelnica izplačanih dajatev v letih 1938 in 1939:

Pregled izplačanih dajatev bolniškega fonda

Izdatki	1938	%	1939	%
Honorarji zdravnikov	1.470.198	18,76	1,641.806	19,83
Zdravila	2.032.908	25,96	2.131.806	25,76
Zdravljenje v bolnišnicah	1.315.566	16,81	1.352.647	16,34
Zdravljenje v sanatorijih	178.878	2,28	197.181	2,38
Zdravljenje v kopališčih	68.142	0,87	95.850	1,17
Prevozi bolnikov	54.895	0,70	56.076	0,67
Hranarine	2.062.254	26,32	2.126.162	25,70
Pogrebne	256.330	3,27	267.655	3,24
Pomoč ob porodu	236.375	3,04	233.923	2,83
Upravni stroški	98.768	1,26	113.164	1,37

⁸⁴ Bolniški fond državnega prometnega osebja, Pokrajinska uprava Ljubljana. Letno poročilo o poslovanju v letu 1939, ki je bilo predloženo skupščini bolniškega fonda februarja 1940, str. 14–15 in 58–71.

Izdatki	1938	%	1939	%
Razni stroški	57.854	0,73	58.378	0.71
Skupaj	7,834.127	100.00	8.257.069	100,00

Na stroške bolniškega fonda se je leta 1939 zdravilo v bolnišnicah in zdraviliščih 1944 članov bolniškega fonda in 3.208 njihovih družinskih članov; v 42 ambulantah bolniškega fonda, v centralni železniški ambulanti v Ljubljani in v njeni podružnici v Mariboru pa se je zdravilo 5.373 članov in 5.534 njihovih svojcev.⁸⁵

Pokojninsko zavarovanje je izvajal humanitarni fond državnega prometnega osebja pri Direkciji državnih železnic v Ljubljani. Vsi železničarji so morali biti člani tega fonda in plačevati mesečno članarino; ta članarina je imela pomen obveznega prispevka za pokojninsko zavarovanje. Zavarovanci so bili razdeljeni v 3 kategorije; po pravilniku o delavcih državnih prometnih ustanov z dne 11. maja 1933 so plačevali navadni fizični delavci 36 din mesečne članarine za pokojninski fond, polkvalificirani delavci po 45 din in kvalificirani delavci po 63 din. Ta članarina je bila enkrat večja kot prispevki rudarjev za pokojninsko zavarovanje.⁸⁶

Pravico do pokojnine je pridobil član sklada po 12-letnem članstvu v humanitarnem fondu. Vplačani so morali biti vsi prispevki. Velikost pokojnine se je določala po ugotovljeni pokojninski osnovi in po letih redno plačane članarine. Pokojninska osnova je bila tista 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 naslednje vsote: 1. za kvalificirane delavce 5.400 din na leto (450 din mesečno); 2. za polkvalificirane delavce 3.888 din na leto (324 din mesečno); 3. za navadne fizične delavce 3.072 din na leto (256 din mesečno).

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 30 letih rednega članstva povečala za 156%, kar je skupaj s pokojninsko osnovo dalo višino pokojnine. Tako izračunane so znašale pokojnine po 36-letnem članstvu za kvalificirane delavce 1.152 din mesečno, za polkvalificirane delavce 829 din mesečno in za navadne fizične delavce 655 din mesečno.

⁸⁵ Ibidem str. 8–48.

⁸⁶ Pokojninski sklad državnih prometnih ustanov, Ur. l. št. 107 z dne 24. novembra 1923, str. 674–680.

Te pokojnine so bile približno enake povprečnim mezdam industrijskega delavstva v tem času.

Članu pokojninskega sklada, ki se je pri opravljanju službe poškodoval in postal zaradi tega nesposoben za delo, se je k letom plačanega članstva prištelo še 10 let in se mu je od tega članstva določila pokojnina oziroma renta.

Do družinske pokojnine so imeli pravico žena in otroci, če je zavarovanec umrl. Družinska pokojnina je znašala za eno osebo 50 %, za dve osebi 65 %, za tri osebe 75 % in za več oseb 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 izgubila pravico do družinske pokojnine, dobila pa je enkratno odpravnino v višini enoletne pokojnine.⁸⁷

Organizacija pokojninskega sklada oziroma humanitarnega fonda državnega prometnega osebja, kot se je takrat imenoval, je bila naslednja: glavna uprava humanitarnega fonda je bila pri ministrstvu za promet; pokrajinska uprava je bila pri direkcijah državnih železnic. Vsa Slovenija je sodila pod ljubljansko direkcijo. Vrhovno nadzorstvo nad poslovanjem fonda je opravljal minister za promet. Vse administrativne zadeve, vplačila in izplačila so opravljale prometne ustanove.

Uslužbenci in delavci nekdanjih privatnih Južnih železnic in Orientskih železnic so postali polnopravni člani humanitarnega fonda po državnem odkupu teh železnic. Ves čas, ki so ga prebili v službi pri teh dveh družbah, se jim je štel v pokojnino. Zato je že zelo veliko železničarjev uživalo pokojnine. Zlasti se je to število povečalo v Sloveniji leta 1924, ko je po rimskem sporazumu, ki je določal plačilo ustrežajočih anuitet za Južno železnico in prevzem vseh pravic in obveznosti na jugoslovanskem delu Južne železnice, humanitarni fond v Ljubljani prevzel izplačevanje starih pokojnin železničarjem nekdanjih Južnih železnic.

Vsote izplačanih pokojnin železničarjev v Sloveniji in Jugoslaviji od leta 1923 do 1938 (v din)

Leto	Slovenija	Jugoslavija	Delež Slovenije v %
1923	5.318.353	***	***
1925	16.932.181	***	***

⁸⁷ Pravilnik o delavcih državnih prometnih ustanov z dne 11. maja 1933, Sl. l. št. 70 z dne 30. avgusta 1933, str. 847.

Leto	Slovenija	Jugoslavija	Delež Slovenije v %
1927	26,081.857
1929	27,732.021
1930	28.615.102	78.815.569	36.30
1931	28,250.363	78.272.578	36.09
1932	26.094.381	71.732.078	36.37
1933	24.681.334	67.925.146	36.33
1934	23.809.957	64.438.615	36.94
1935	22.999.552	62.072.838	37.05
1936	23.282.619	143.919.735	16.17
1937	23.174.518	93.152.644	24,87
1938	24.718.824	96,544.200	25.60

Gornji podatki so vzeti iz statistike Jugoslovanskih državnih železnic; več tovrstnih podatkov ta statistika nima. Predvsem manjkajo podatki za nekatera leta. Kot smo že prej omenili, je bilo zvišanje vsote izplačanih pokojnin v letu 1925 posledica rimskega sporazuma, ko je humanitarni fond ljubljanske železniške direkcije prevzel izplačevanje vseh pokojnin upokojenih železničarjev bivših Južnih železnic na svojem področju. Drugo pomembno zvišanje vsote izplačanih pokojnin v letu 1927 je bilo posledica zvišanja draginjskih doklad, ki jih je prevzel v izplačevanje od Pokrajinskega pokojninskega sklada. V primerjavi z vsotami izplačanih pokojnin v vsej Jugoslaviji je Slovenija imela nesorazmerno velik delež, ki pa se je z leti zmanjševal. Leta 1930 so pokojnine železničarjev v Sloveniji znašale 36,30% vseh izplačanih pokojnin v Jugoslaviji, leta 1938 pa le še 25,60 odstotka.⁸⁸

Leta 1945 so vse ustanove socialnega zavarovanja železničarjev prišle pod Osrednji urad za zavarovanje delavcev v Zagrebu, leta 1946 pa v okvir Državnega zavoda za socialno zavarovanje v Beogradu, ki je enotno izvajal vse vrste zavarovanja vseh zaposlenih. Z novim zveznim zakonom o socialnem zavarovanju delavcev, na-

⁸⁸ Završni računi 1918–1938 sa najvažnijim statističkim podacima. Jugoslavenske državne železnice, Subotica 1939.

meščencev in uslužbencev so bile vse pravice zaposlenih izenačene in enotno urejene ne glede na prejšnje zavarovanje. Vsa posebna zavarovanja posameznih kategorij delavstva z večjimi pravicami so bila ukinjena, pravice zavarovancev pa so bile izenačene s splošnimi pravicami iz socialnega zavarovanja.

Pokojninsko zavarovanje nameščencev

Pokojninsko zavarovanje nameščencev v Sloveniji je bilo, kot v vsej Avstriji, uvedeno z zakonom z dne 16. novembra 1906. To zavarovanje je izvajal splošni pokojninski zavod za nameščence na Dunaju, ki je imel 10 podružnic ali deželni uradov za zavarovanje nameščencev. Od teh uradov je posloval deželni urad v Gradcu za Koroško in Štajersko, deželni urad v Trstu pa za Kranjsko, Primorsko s Trstom, Goriško, Gradiščansko, Istro in Dalmacijo. Delodajalci so lahko zavarovali svoje nameščence tudi pri tako imenovanih nadomestnih zavodih za posamezne stroke podjetij ali skupine podjetij ali pa so svojim nameščencem zajamčili pokojnine iz lastnih pokojninskih skladov.⁸⁹ Tako so imeli zavarovane svoje nameščence vsi večji denarni zavodi, zavarovalnice, rudarska, industrijska, trgovska in prometna podjetja. Tako so imela zavarovane svoje nameščence tudi skoraj vsa gozdna veleposestva na Slovenskem, kar se je pokazalo kot velik problem ob likvidaciji agrarne reforme leta 1931 in 1933.

Prispevki za pokojninsko zavarovanje so znašali od 6 do 8 K na mesec, kar je pomenilo 12% zavarovalne plače. Zavarovanci so imeli pravico do invalidske ali starostne rente; vdovske in otroške rente; odpravnine vdovi in otrokom, če nameščenec še ni bil tako dolgo zavarovan, da bi imel pravico do rente; pravico do povračila dela vplačanih premij, če bi izstopil iz službe in s tem iz zavarovanja; pravico do prispevka za balo nameščenkam, ki bi se poročile in izstopile iz službe. Po 5 letih zavarovanja je znašala renta 20% zavarovalnih letnih prejemkov, po 10 letih 30% prejemkov in se je za vsako nadaljnje leto zavarovanja zvišala za 1,5%, tako da je dosegla pri 40 letih zavarovanja 75% zavarovalnih plač. Vdovska renta je znašala polovico zavarovančeve invalidske ali starostne rente.

V Jugoslaviji je ostalo to zavarovanje celih 20 let skoraj nespremenjeno. Izvedena je bila le teritorialna reorganizacija, ki so jo

⁸⁹ R.GBl. 1/1907.

zahtevale nove državne meje. Narodna vlada SHS v Ljubljani je že 13. januarja 1919 ustanovila za območje Slovenije Začasni občni pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani. Minister za socialno politiko pa je 3. septembra 1919 razširil delovno območje tega zavoda tudi na Dalmacijo, 27. junija pa še na Prekmurje. Prej začasni zavod se je preimenoval v Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani.

Novoustanovljeni zavod je moral prevzeti vse zavarovance iz Slovenije in Dalmacije od dunajskega zavoda oziroma od njegovih deželnih uradov in od nadomestnih pokojninskih zavodov. Od graškega urada je prevzel 500 zavarovancev, od tržaškega 1.000, od čeških nadomestnih pokojninskih zavodov okoli 300 zavarovancev in od ostalih nadomestnih zavodov okrog 250 zavarovancev. Ni pa dobil tudi premijskih rezerv teh zavarovancev. Tako bi moral dobiti samo od splošnega pokojninskega zavoda na Dunaju za okrog 3,8 milijonov zlatih kron premijskih rezerv, vendar je bilo med vojno in po njej veliko tega kapitala izgubljenega (obveznice vojnega posojila). Ker je imel dunajski zavod 103.000 zavarovancev in jih je prevzel naš zavod 1.500, je mednarodna komisija za likvidacijo bivšega avstrijskega socialnega zavarovanja sklenila, da dobi pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani 1,5% preostalega premoženja bivšega dunajskega zavoda.⁹⁰

V Sloveniji in Dalmaciji so bili nameščenci obvezno pokojninsko zavarovani. Nameščenci v drugih delih države pa so imeli samo možnost prostovoljnega zavarovanja pri Pokojninskem zavodu za nameščence v Ljubljani pod enakimi pogoji. Splošno in obvezno pokojninsko zavarovanje nameščencev v vsej državi je bilo izvedeno šele s 1. januarjem 1938. Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani je dobil nalogo organizirati nove pokojninske zavode v Beogradu, Zagrebu in Sarajevu ter v tem času voditi zavarovanje v vsej državi.⁹¹ Beograjski zavod je začel samostojno poslovati avgusta 1938, zagrebški in sarajevski pa junija 1939. Velikost in finančna moč posameznih zavodov sta bila leta 1939 naslednja:

⁹⁰ Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani je moral po uredbi s 1. januarjem 1919 prevzeti v Sloveniji in Dalmaciji vse dolžnosti in pravice pokojninskih zavodov, ki so imeli svoje sedeže v inozemstvu. Ur. l. št. 269/1919, Ur. l. št. 632/1919, Ur. l. št. 244/1921. Jugoslovanski zakon o pokojninskem zavarovanju nameščencev za Slovenijo in Dalmacijo je izšel 12. maja 1922. Ur. l. št. 68/190 do 1922, str. 449.

⁹¹ Uredba o razširitvi pokojninskega zavarovanja nameščencev na področje vse države. Sl. l. 97/1937.

Velikost pokojninskih zavodov leta 1939

Pokojninski zavod	Število zavarovancev	Premij din
Ljubljana	12.968	33.933.090
Beograd	15.677	39.032.720
Zagreb	13.935	34.971.425
Sarajevo	4.051	9.432.692
Skupaj	46.631	117.369.927

Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani

Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani je bil ustanova za urejanje obveznega pokojninskega zavarovanja nameščencev in je obstajal od leta 1906 do 1945. Ustanovljen je bil v skladu z avstrijsko zakonodajo iz leta 1906. Pod Avstrijo je zavod deloval v okviru graške podružnice splošnega pokojninskega zavoda na Dunaju. V okviru Jugoslavije je postal samostojna institucija za izvajanje obveznega pokojninskega zavarovanja nameščencev na območju Slovenije in Dalmacije.

Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani v letih 1920–1940

Leto	Število zavarovancev	Invalidske in starostne rente	Vdovske rente	Otroške rente
1920	3.077	33	56	112
1921	4.987	23	64	107
1922	7.400	60	117	160
1923	7.800	66	150	179
1924	7.435	111	183	231
1925	7.171	179	192	240
1926	7.550	236	206	226
1927	7.791	310	238	251
1928	8.403	352	266	255

Leto	Število zavarovancev	Invalidske in starostne rente	Vdovske rente	Otroške rente
1929	9.004	416	293	273
1930	9.525	487	330	290
1931	9.815	568	382	330
1932	9.509	671	430	337
1933	9.743	781	474	353
1934	10.083	926	539	368
1935	10.546	1.011	582	395
1936	10.909	1.140	640	428
1937	11.793	1.206	695	435
1938	12.342	1.253	753	413
1939	12.968	1.288	805	417
1940	16.126	1.325	854	409

Število zavarovancev Pokojninskega zavoda za nameščence je ves čas raslo. V primerjavi s številom zavarovancev drugih vrst zavarovanja (delavci pri OUZD, rudarji pri bratovskih skladnicah, železničarji pri bolniškem in humanitarnem fondu) je to število mnogo hitreje naraščalo in se je po dvajsetih letih poslovanja početverilo. Ob začetku poslovanja je Pokojninski zavod prevzel od bivših avstrijskih zavarovalnih zavodov okrog 2.000 zavarovancev, okrog 1.000 pa se jih je na novo zavarovalo v prvem letu poslovanja. V letih 1921–1922 je bil priliv zavarovancev največji, pozneje je bilo naraščanje bolj umirjeno in stalno; niti gospodarska kriza se ni bistveno poznala. Povečanje števila zavarovancev v letu 1940 pa je bilo posledica razširjenja pokojninskega zavarovanja; pri Pokojninskem zavodu so se zavarovali novinarji (ti so bili leta 1926 izločeni iz tega zavarovanja, da bi si ustanovili svoj pokojninski fond z večjimi ugodnostmi, kar pa ni bilo uresničeno) in lekarniški ter pomorski nameščenci.

Število starostnih in invalidskih upokojujencev je bilo v začetku zelo majhno; enako je bilo s številom družinskih rent. To število je tudi pozneje zelo počasi naraščalo, kar je tudi razumljivo, če upo-

števamo, da je bilo to zavarovanje uvedeno šele leta 1906 in je bilo za dosego polne starostne pokojnine potrebnih 40 službenih (in zavarovalnih) let. Pravo stanje števila upokojencev bi se začelo kazati šele po letu 1946, takrat pa je bilo že uvedeno splošno zavarovanje za vse zaposlene ne glede na stroko, kvalifikacijo in službo ter ne glede na plačane ali neplačane prispevke za to zavarovanje in ne glede na izkazano ali neizkazano dovolj dolgo članstvo v kakem od pokojninskih zavodov, ki bi mu dajalo pravico do pokojnine. Važna je bila samo delovna doba in starost zavarovancev.

Število zavarovancev je raslo neprimerno hitreje kot pa število rentnikov in upokojencev, kar je omogočalo hitro in veliko povečanje premijskih rezerv sklada Pokojninskega zavoda. Poleg tega so bile stare rente (»staroupokojenci«) zaradi povojne inflacije popolnoma razvrednotene, draginjske doklade, ki so jih leta 1920 začeli izplačevati k rentam, pa tudi niso sledile zviševanju cen, plač in prispevkov. Medtem ko so bedni položaj upokojencev reševali s podporami iz Pokrajinskega pokojninskega sklada za Slovenijo, so se pri Pokojninskem zavodu za nameščence v Ljubljani zbirala ogromna denarna sredstva. Samo tekoči zavarovalni prispevki so daleč prekašali vse izdatke za invalidske in starostne rente, družinske rente, pokojnine, draginjske doklade rentnikom, odpravnine, povračila zavarovalnih dajatev in izdatke za vrnjene premijske rezerve. Podrobnejše podatke o tem nam prinaša naslednja razpredelnica:

Poslovanje Pokojninskega zavoda za nameščence v Ljubljani v letih 1920–1940

Leto	Dajatve zavarovancem din	Zavarovalni prispevki din	Premijske rezerve din
1920	30.743	528.494	2.045.358
1921	26.514	1.723.833	3.586.477
1922	71.937	6.084.038	11.797.114
1923	325.883	8.454.142	20.284.725
1924	1.026.849	14.021.496	35.721.683
1925	2.043.774	14.037.955	51.732.291
1926	3.534.962	16.761.709	68.208.021
1927	4.628.087	18.062.986	151.761.029

Leto	Dajatve zavarovancem din	Zavarovalni prispevki din	Premijske rezerve din
1928	5.733.223	19.775.983	173.526.547
1929	6.198.088	23.526.456	195.999.250
1930	7.137.577	25.956.408	231.638.801
1931	8.425.151	29.346.081	227.243.815
1932	10.811.151	27.231.597	270.858.890
1933	12.309.819	26.789.964	305.745.422
1934	13.112.084	27.462.030	336.788.802
1935	14.710.071	28.175.653	368.779.913
1936	15.543.351	28.827.732	401.362.015
1938	17.904.101	32.407.428	468.551.696
1939	19.016.355	33.933.090	503.207.621
1940	20.852.113	40.951.075	552.108.621

Gornja razpredelnica je sestavljena po podatkih iz bilanc in poslovnih poročil Pokojninskega zavoda za nameščence v Ljubljani za leta 1920 do 1941, manjka pa poslovno poročilo za leto 1937. Podatki za leto 1941 in naprej do leta 1944 ne zajemajo več vsega slovenskega ozemlja, pač pa le bivšo Ljubljansko pokrajino in smo zato te podatke v razpredelnici opustili. Zaradi preglednosti so vsi podatki navedeni v dinarski veljavi, čeprav so bilance do leta 1921 vodili v kronski veljavi.

Med dajatvami zavarovancem v prvi koloni so upoštevana vsa sredstva, ki so jih od Pokojninskega zavoda prejeli zavarovanci in bivši zavarovanci na kateri koli način. Predvsem so to invalidske in starostne rente ter draginjske doklade. Upoštevana so tudi izplačila enkratnih odpravnin tistim upravičencem, ki zaradi premajhnega števila zavarovalnih let zavarovancev niso pridobili pravice do trajnih rent, in zavarovankam, ki so se poročile in potem izstopile iz službe (80 % vrnjenih vplačanih prispevkov). Starostne rente so znašale po 5 letih zavarovanja 30 % zavarovane plače, za vsako nadaljnje leto zavarovanja pa so se zvišale za 2 %, tako da so znašale po 40 letih zavarovanja 100 % zavarovane plače.

V drugi koloni so zavarovalni prispevki. Znašali so 12 % letnih zavarovanih plač zavarovancev. Zavarovanci so bili razdeljeni v 14

plačilnih razredov s 5.400 din letne zavarovane plače v prvem (najnižjem) razredu in 42.000 din v 14. (najvišjem) razredu. V najnižji razred so bili uvrščeni nameščenci z letnimi prejemki od 150 do 6.000 din, v najvišji razred pa oni z več kot 54.000 din letnih prejemkov. Zavarovane plače torej niso bile enake dejanskim prejemkom, pač pa nižje. V prvih dveh razredih nameščenci sami niso plačevali zavarovalnih prispevkov, pač pa so jih v celoti njihovi delodajalci. V višjih razredih pa se je prispevek zavarovancev proporcionalno zviševal in je v 14. plačilnem razredu dosegel polovico prispevka, drugo polovico je moral plačevati delodajalec.

V tretji koloni so premijske rezerve, ki so se oblikovale po zavarovalno tehničnem računu Pokojninskega zavoda. Te rezerve so naraščale mnogo hitreje in bolj, kot so naraščali zavarovalni prispevki. Zlasti viden je ta vzpon v prvih letih poslovanja, ki je bil poleg ustrezne zavarovalno tehnične metode še rezultat uspešnih naložb zbranega kapitala.

Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani je postal tudi eden najpomembnejših denarnih zavodov v Ljubljani in celo v Sloveniji. Akumulirana denarna sredstva premijskih rezerv, namenjenih kapitalnemu kritju bodočih rent, je nalagal v nepremičnine, investicijska posojila in deloma tudi v vrednostne papirje. Do konca leta 1940 je Pokojninski zavod investiral v nepremičnine 131,711.170 din, od tega je v gradnjo stanovanjskih in poslovnih stavb investiral 122,467.780 din; 191,197.698 din je imel naloženih v posojila, in sicer znaten del zopet v stavbna posojila. Za 121,666.015 din je imel vrednostnih papirjev, katerih tečajna vrednost je bila nekaj višja od nominalne; od vrednostnih papirjev so bile pomembnejše obveznice investicijskega posojila, Blairovega posojila in dalmatinske agrarne obveznice.

Gradbeno dejavnost je začel Pokojninski zavod že leta 1922, ko je nakupil večje število stavbnih zemljišč v Ljubljani in začel graditi stanovanjske hiše pod Rožnikom in na Brinju v občini Ježica ter lastno uradno poslopje poleg Ljubljanske kreditne banke v Ljubljani. Do leta 1941 je zgradil v Ljubljani okrog 20 večjih stanovanjskih in poslovnih poslopij (med njimi leta 1932 zgrajeni Nebotičnik, Šlajmerjev dom), v Kranju 5 stanovanjskih in poslovnih stavb, v Mariboru in Celju po 4, v Splitu 2, na Jesenicah in v Dubrovniku pa po eno poslovno stavbo. Iz 6% stavbnega posojila je do leta 1929 zgradil 40 eno- do tridružinskih hiš po 250.000 din vrednosti (samo v Ljubljani je zgradil 32 takih hiš).⁹²

⁹² Podatki so zbrani iz letnih poročil pokojninskega zavoda za nameščence v Ljubljani.

Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani je bil organiziran kot samoupravna ustanova. Vodil ga je zbor delegatov zavarovancev, ki so ga predstavljali izvoljeni delegati delojemalcev in delodajalcev ter upravni odbor. Zavod je v taki sestavi deloval do konca druge svetovne vojne, ko je v skladu z določbami jugoslovanskih zveznih organov prešel najprej pod nadzor Osrednjega urada za zavarovanje delavcev v Zagrebu in nato v enotno organizacijo socialnega zavarovanja, njegovi zavarovanci pa so bili vključeni v enotno zavarovanje skupaj z delavci in z enakimi pravicami na podlagi zveznega zakona o socialnem zavarovanju delavcev, nameščencev in uslužbencev iz leta 1946. Vse ustanove za posebno zavarovanje posameznih vrst zaposlenih z večjimi pravicami so bile ukinjene.

Bolnišnice in bolnišnično zdravljenje

Bolnišnično zdravljenje se je moglo prav razviti šele s splošnim dvigom življenjske ravni in z uvedbo obveznega zdravstvenega zavarovanja. Zato so se javne bolnišnice začele razvijati kasneje kot zasebne. Najstarejšo bolnišnično mrežo so imele rudarske bratovske skladnice z najstarejšim socialnim zavarovanjem. Tudi nekateri cerkveni redovi, ki so se ukvarjali s karitativno dejavnostjo, so ustanavljali svoje bolnišnice.

Bolnišnice so bile javne in privatne. Privatne so bile predvsem bolnišnice bratovskih skladnic rudarskih in metalurških podjetij (Trbovlje, Jesenice, Črna na Koroškem), redovniške (moška bolnišnica usmiljenih bratov v Kandiji pri Novem mestu, bolnišnica križevniškega reda v Ormožu) in bolnišnica Rdečega križa v Slovenskih Konjicah. Sanatoriji so bili vsi v privatni lasti. Sanatorij »Šlajmerjev dom« je bil last Trgovskega bolniškega in podpornega društva, sanatorij »Emona« je bil v lasti primarija dr. Fr. Derganca, sanatorij »Leonišče« je bil last družbe svetega Vincencija Pavelskega. V Mariboru sta bila dva sanatorija; enega je imel dr. Mirko Črnič, drugega pa dr. Benjamin Ipavec. Javne bolnišnice so bile državne, banovinske (prej deželne) in občinske. Bilo jih je 12 in so bile v vseh večjih mestih. Največje so bile v Ljubljani, Mariboru in Celju; te so imele več kot polovico vseh bolnišničnih zmogljivosti. Njihovo velikost in razvoj zmogljivosti v letih od 1918 do 1938 prikazuje naslednja razpredelnica:

Splošne bolnišnice v Ljubljani, Mariboru in Celju 1918–1938

Leto	Število postelj			Število bolnikov			Štev. oskrbnih dni		
	Ljubljana	Celje	Maribor	Ljubljana	Celje	Maribor	Ljubljana	Celje	Maribor
1918	650	260	410	10.260	3.525	3.116	215.350	71.771	89.266
1922	777	260	421	12.285	3.283	3.867	168.814	77.298	93.781
1927	787	270	486	15.329	3.862	5.818	224.158	74.751	116.589
1932	882	405	556	21.941	5.468	9.422	297.837	90.176	171.646
1937	934	405	606	30.985	8.706	13.862	333.173	112.060	184.054
1938	949	405	606	31.419	8.624	14.160	357.240	110.101	181.068

V Sloveniji je bilo ob nastanku nove države leta 1918 razmeroma veliko bolnišnic, ki so po številu postelj zadoščale za takratne razmere. Vse seveda niso bile dobro urejene in opremljene in so bile med njimi velike razlike. Javne splošne bolnišnice, ki so v takratni Sloveniji delovale leta 1918, so bile v Ljubljani, Novem mestu (ženska bolnišnica), Krškem, Mariboru, Celju, Brežicah, Slovenjem Gradcu, na Ptuj in v Murski Soboti; bolnišnica za duševne bolezni je bila v Polju (na Studencu), leta 1932 je bila zgrajena še v Novem Celju. Zavetišče onemoglim sta nudili hiralnici na Ptuj in v Vojniku ter več privatnih in občinskih zavodov. Te bolnišnice so bile pred prevratom v različni lasti; nekatere so bile last bivših deželnih odborov Štajerske in Kranjske, druge so bile last zdravstvenih okrožij, bolnišnica v Krškem je bila občinska.

Vse javne bolnišnice je leta 1918 prevzela Narodna vlada za Slovenijo in jih podredila zdravstvenemu oddelku, ki je deloval do 19. aprila 1919, ko je vse zdravstvo v Sloveniji prevzela osrednja vlada v Beogradu. V državni upravi so bile do leta 1927, ko so bile ustanovljene pokrajinske samouprave. Državna uprava je v tem času poleg nakupa zgradb za žensko bolnišnico v Ljubljani samo upravljala te zdravstvene zavode, ni jih pa izpopolnjevala in ni gradila novih, čeprav so bile potrebe velike in je število bolnikov v bolnišnicah naraščalo.

Zdravstvena odbora pokrajinskih samouprav v Ljubljani in Mariboru sta delovala do 1. januarja 1930, ko je njihove naloge prevzel oddelek za socialno politiko in narodno zdravje pri banski upravi Dravske banovine. Splošna bolnišnica, bolnišnica za ženske bolezni v Ljubljani ter bolnišnici za duševne bolezni v Ljubljani Polju in v Novem Celju so prišle 1. aprila 1931 ponovno pod državno upravo, medtem ko so druge javne bolnišnice ostale banovinske.⁹³

Državne bolnišnice

Obča državna bolnišnica v Ljubljani. Splošna bolnišnica na Zaloški cesti je bila zgrajena v letih 1893 do 1895. Gradil jo je kranjski deželni odbor z denarno podporo mestne občine ljubljanske in Kranjske hranilnice. Zaradi potresa je bila gradnja pospešena in bolnišnica je prve bolnike sprejela že 16. oktobra 1895. Bolnišnica je bila zgrajena za 568 postelj, kar bi po takratnih normah zadosto-

⁹³ Dr. Valentin Meršolj, *Bolnišnice v Sloveniji*. Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 490–505.

valo za 10.000 bolnikov letno. Še pred prvo svetovno vojno so dogradili okulistični in ginekološko-porodniški oddelek ter preuredili »hiralnico« v nevrološki oddelek in s tem pridobili 56 novih postelj.

Leta 1896 je bilo v bolnišnici 5.448 bolnikov, že leta 1911 je dosegla predvideno normo bolnikov s številom 10.479; obisk bolnišnice je brez bistvenih sprememb ostal takšen do konca prve svetovne vojne. V drugi polovici dvajsetih let in v tridesetih letih se je število bolnikov v bolnici potrojilo, kar se sklada z razširitvijo obveznega zdravstvenega zavarovanja in s povečanjem števila zaposlenih delavcev. V tem času se je povečalo tudi število oskrbnih dni, vendar ne za toliko, kot se je povečalo število bolnikov, zato se je skoraj za polovico skrajšala ležalna doba (od 18 na 10 dni). Število postelj se je povečalo na 934, ne da bi bolnišnično zgradbo bistveno povečali. Izvedli so samo manjša dela in preureditve. Leta 1923 je Splošna bolnišnica od Kranjske hranilnice odkupila zgradbo, v kateri je bil azil za neozdravljivo bolne. V to stavbo se je preselil tudi ginekološko-porodniški oddelek z babiško šolo. Ta oddelek se je osamosvojil in postal Bolnišnica za ženske bolezni v Ljubljani. V izpraznjenih prostorih s 56 posteljami sta se nastanila na novo ustanovljeni rentgenološki inštitut ter Dečji dom (zavod za zaščito mater in otrok), ki je sicer sodil v okvir Higienškega zavoda, ne bolnišnice. Prej samostojna Bolnišnica za otroške bolezni je postala oddelek Splošne bolnišnice. Leta 1930 je bilo za bodoče potrebe bolnišnice odkupljeno 3 ha veliko zemljišče na desni strani Ljubljanice; Kmetijska družba ga je prodala za 3.250.000 din. Leta 1931 je bil prenovljen kirurški oddelek, leta 1935 pa je bil zgrajen nov kirurški oddelek s 150 posteljami.

Prenapolnjenost bolnišničnih prostorov so reševali na več načinov. V posamezne bolniške sobe so nameščali nove stalne in zasilne postelje, ki jih je bilo za tretjino preveč glede na velikost prostorov po takratnih normah (7,5 kvadratnega metra na bolnika). Pa tudi to ni bilo dovolj, omejevali so sprejem bolnikov in leta 1935 je bilo zavrženih prek 3.000 bolnikov. Mnogo bolnikov pa ni bilo mogoče odkloniti, čeprav so bile bolnišnične zmogljivosti že prenapolnjene, in začela se je navada, da so bili po nekaterih oddelkih po trije bolniki na dveh posteljah ali po dva na eni; neredko je bilo videti bolnike, ki so spali kar na nosilih ali na tleh. Da bi sprostili postelje, so pošiljali bolnike prezgodaj domov. Za leto 1936 kažejo podatki, da je bilo 61% vseh bolnikov predčasno odpuščenih. Skrajšala se je doba zdravljenja od povprečnih 18 dni na 10 dni, kar je bilo takrat premalo za učinkovito zdravljenje. V bolnišnici so znižali tudi število praznih postelj od takrat normalnih 30% na

komaj 2%. Težko stanje v bolnišnici je postajalo še težje zaradi nezadostnih finančnih sredstev, ki so kljub vsakoletnemu porastu števila bolnikov in oskrbnih dni ostajala enaka kot prejšnja leta ali pa celo manjša. Enake težave so veljale tudi za druge bolnišnice.

Državna bolnišnica za ženske bolezni v Ljubljani. Ustanovljena je bila leta 1923. Leto poprej je država kupila od Kranjske hranilnice veliko zgradbo z gospodarskim poslopjem in velikim vrtom, kjer je bila prej ustanova za neozdravljivo bolne paciente. Poslopja in zemljišče je kupila za 5 milijonov dinarjev. V teh prostorih so uredili žensko bolnišnico. V glavni zgradbi so morali preurediti več prostorov, ker zgradba prvotno ni bila zidana za bolnišnico. Uredili so porodne in operacijske sobe. Za babiško šolo so uredili predavalnico in internat za 20 babiških učenk. Dne 23. januarja 1923 se je v preurejene prostore preselil ginekološko-porodniški oddelek splošne bolnice in se konstituiral kot samostojna bolnišnica s 143 posteljami in 60 posteljicami za novorojenčke. Z leti je postala bolnišnica premajhna in leta 1931 bi morali začeti dela za nadzidavo poslopja za eno nadstropje, kar pa ni bilo izvedeno. Leta 1923 je bilo sprejetih 1892 pacientk, leta 1938 pa 3720 pacientk na zdravljenje in 24.703 na porod, število oskrbnih dni za matere in dojenčke je znašalo 53.931. Sestavni del bolnišnice je bila Državna babiška šola; iz te šole je do druge svetovne vojne izšlo 580 diplomiranih babic.

Državna bolnišnica za duševne bolezni Ljubljana Studenec. Bolnišnica za duševne bolezni v Ljubljani je bila ustanovljena leta 1882 za potrebe dežele kranjske; imenovala se je »Deželna blaznica na Studencu«. Bolnišnica je imela 192 postelj in ni bila prenapolnjena. Po prevratu 1918 in nastanku nove države je morala poleg novih bolnikov iz vse Slovenije sprejeti še vse bolnike, ki so postali jugoslovanski državljani, pa so bili dotlej v štajerski umobolnici v Feldhofu pri Gradcu. Ker je bila bolnišnica na Studencu že prenapolnjena s 425 pacienti in novih ni mogla več sprejeti, je socialno skrbstvo takratne Narodne vlade za Slovenijo prevzelo poslopje bivših prisilnih delavnic na Poljanskem nasipu in v njem nastanilo »duševne hiralce«. Tako je nastala tako imenovana »blaznica-hiralnica« v prisilnih delavnicah na Poljanskem nasipu, okrog 250 pacientov pa je bilo v zavetišču Svetega Jožefa. Vsi ti trije zavodi za duševne bolnike so sestavljali Državno bolnišnico za duševne bolezni Ljubljana Studenec. Zaradi vedno večjega navala bolnikov, ki jih pa ni bilo možno več sprejemati v obstoječe pro-

store, je banska uprava leta 1930 kupila grad Novo Celje v Savinjski dolini in ga preuredila za nastanitev duševnih bolnikov. V ta zavod so v letih 1932 in 1933 premestili tudi polovico bolnikov s Studenca in so se tako bivalne razmere tam precej izboljšale. V letih 1934 in 1936 so na Studencu zgradili dva prizidka in bolnišnica se je povečala na 200 novih postelj. Leta 1938 je imela bolnišnica za duševne bolezni v Ljubljani 411 postelj na Studencu in 329 v Ljubljani in je oskrbovala okrog 700 bolnikov. Za 240 bolnikov pa je država plačevala oskrbne stroške redcu svetega Vincencija Pavelskega. Da bi bolnišnica lahko prevzela tudi te bolnike, da bi uredila oddelek za zdravljenje alkoholikov in narkomanov s 50 posteljami ter oddelek za duševno prizadete otroke s 100 posteljami, je bil izdelan načrt za povečanje bolnišnice na Studencu. Država je konec leta 1938 kupila na Studencu 133 ha zemljišča, potrebne za razširitev zavoda.

Državna bolnišnica za duševne bolezni, Novo Celje. Ustanovljena je bila leta 1932. Za 12 milijonov dinarjev je banska uprava odkupila veliko posestvo Novo Celje od barona Turkoviča. Preuredili so grad in hlev ter zgradili nova poslopja. Bolnišnica je imela najprej 310 postelj, kasneje so jo povečali na 353 postelj. Vanjo so najprej sprejeli 200 bolnikov iz prenapolnjene bolnišnice na Studencu, potem so sprejemali še nove bolnike. Leta 1938 je bilo v njej 350 bolnikov.

Banovinske bolnišnice

Splošna bolnišnica v Mariboru. Do prevrata 1918 je bila splošna bolnišnica v Mariboru last bolnišničnega sklada, ki je nastal iz volil dobrotnikov, raznih ustanov in iz daril, ki jih je upravljal štajerski deželni odbor. Narodni svet v Mariboru jo je konec leta 1918 prevzel v svojo upravo. Takrat je bila bolnišnica srednje velik zavod z internim in kirurškim oddelkom ter odsekom za infekcijske bolezni. Imela je 410 postelj in je leta 1918 oskrbovala 3.116 bolnikov; povprečna ležalna doba je bila skoraj 30 dni. Leta 1927 je bolnišnico prevzela mariborska pokrajinska samouprava in jo začela sistematično povečevati. Najprej je kupila bivši sanatorij v Petrovem selu, ga adaptirala in dozidala za namestitev porodniško-ginekološkega oddelka. Nato je leta 1929 uredila rentgenološki inštitut in zgradila nov infekcijski oddelek z investicijo 3,2 milijona dinarjev. Leta 1930 je prišla mariborska bolnišnica pod bansko upravo, kar pa ni imelo slabih posledic. Leta 1937 je bil zgrajen velik paviljon z

240 posteljami za očesne, nosne, ušesne in vratne bolezni, za oddelek za kožne in spolne bolezni, odsek za trahom in odsek za živčne bolezni. V načrtu je bila še gradnja novega oddelka za porodništvo in ginekologijo, novega administrativnega in stanovanjskega poslopja. Bolnišnica bi se tako povečala na 1100 postelj. Banska uprava je pri izgradnji mariborske bolnišnice izhajala iz ugotovljene potrebe po razvoju dveh zdravstvenih centrov v Sloveniji.

Javna bolnišnica v Celju. Ustanovila jo je mestna občina Celje leta 1868. Do leta 1918 je imela samo interni in kirurški oddelek; takoj po prvi svetovni vojni so zgradili še infekcijski oddelek. Ko je bila bolnišnica pod upravo Mariborske pokrajinske samouprave, so bolnišnico razširili in prenovili, zgradili so nov porodniško-ginekološki oddelek in povečali infekcijskega. Pod bansko upravo so izvedli modernizacijo bolnišničnih prostorov, jo opremili s sodobnejšimi medicinskimi napravami in nadzidali porodniški oddelek. Leta 1918 je imela bolnišnica okrog 260 postelj, do leta 1938 se je povečala na prek 400 postelj. V njej se je leta 1918 zdravilo 3.525 bolnikov, do leta 1938 se je to število povečalo na prek 8.600.

Banovinska ženska bolnišnica v Novem mestu. Bolnišnica je bila ustanovljena leta 1908; bila je last novomeškega zdravstvenega okoliša. Pobudo za ustanovitev ženske bolnišnice v Novem mestu je dal primarij privatne moške bolnišnice v Kandiji dr. Peter Defranceschi; prej je bila v Novem mestu samo moška bolnišnica. Prvotna bolnišnica za zdravljenje ženskih bolezni in s porodniškim oddelkom se je razširila v splošno žensko bolnišnico, v tridesetih letih je dobila še otroški oddelek. Ob ustanovitvi je bila to majhna bolnišnica s 60 posteljami, med prvo svetovno vojno so kapaciteto povečali na 112 postelj, ne da bi zgradili nove prostore. Bolnišnica je delovala v težkih razmerah vse do 1. aprila 1931, ko jo je prevzela banska uprava. Pod novo upravo so uredili finančne razmere, bolnišnico pa prenovili in preuredili. Povečalo se je tudi število bolnikov. Leta 1918 se je v njej zdravilo okrog 600 bolnic, leta 1938 pa 2.700 žensk in otrok.

Javna bolnišnica v Ptujju. Leta 1874 je bila na Ptujju zgrajena bolnišnica in hiralnica. To je bil majhen zavod z okrog 90 posteljami in zelo slabo opremljen. Po prvi svetovni vojni so ga prenovili, bolniško poslopje priključili na vodovod, kanalizacijo in električno omrežje, bolnišnico pa opremili za sodobno zdravljenje. Leta 1918 se je v njej zdravilo 644 bolnikov, leta 1938 pa 2.400. Pod

bansko upravo so začeli graditi prizidek za interni oddelek med bolniškim poslopjem in hiralnico; prostore hiralnice so pozneje preuredili v interni oddelek. Zmogljivost se je s tem še povečala.

Javna bolnišnica v Brežicah. Ustanovljena je bila leta 1889. Imela je 120 postelj in do leta 1938 se je to število povečalo na 156. Ves osrednji del zgradbe je bil po požaru leta 1932 prenovljen. V okviru bolnišnice je bilo leta 1929 zgrajeno tudi večje stanovanjsko poslopje za bolniško osebje. Število bolnikov se je od 1.040 leta 1919 povečalo na 2.950 leta 1938.

Javna bolnišnica v Slovenj Gradcu. Ustanovljena je bila leta 1898. Število postelj je bilo leta 1918 131, do leta 1938 se je povečalo samo na 156, čeprav je bilo v tem času dograjenih in na novo zgrajenih več prostorov. Tudi število bolnikov se v tem času ni tako bistveno povečalo kot pri drugih bolnišnicah. Ta bolnišnica je bila dobro opremljena in lepo urejena. Število bolnikov v njej se je od 1.600 leta 1918 povečalo na nekaj čez 2.700 leta 1938. Povprečna doba zdravljenja je bila okrog 14 dni.

Banovinska bolnišnica v Murski Soboti. Ustanovljena je bila leta 1893 in je bila pod upravo murskosoboškega zdravstvenega okraja do 10. novembra 1919, ko jo je prevzel zdravstveni odsek. Takrat je imela 100 postelj in se je v njej zdravilo 816 bolnikov. Do leta 1938 se je število postelj povečalo na 140, število bolnikov pa za več kot štirikrat, in sicer na 3.363. Bolnišnica je bila zelo slabo urejena in zanemarjena. Potem, ko jo je prevzela banska uprava, so bila sicer opravljena manjša prenovitvena dela, vendar brez večjega učinka. Zato so bili izdelani načrti za zgraditev nove bolnišnice s 300 posteljami, kar je bilo ceneje, kot popravljati novo. Dela bi se morala začeti že leta 1939, vendar je druga svetovna vojna izvedbo načrtov preprečila.

Občinska javna bolnišnica v Krškem. Ustanovljena je bila leta 1894. Delovati je začela z denarno pomočjo mecenke gospe Hočevanje. Do konca prve svetovne vojne so jo pestile velike denarne težave, zato je bila prva leta po prevratu v zelo slabem stanju. Šele pozneje, ko se je financiranje uredilo v okviru pokrajinske samouprave, se je bolnišnica finančno opomogla; dozidan je bil oddelek za infekcijske bolezni in zmogljivost se je povečala za 9 postelj, vendar je bila še vedno prenapolnjena. Leta 1938 je imela 59 postelj, zdravilo se je v njej okrog 2.000 bolnikov.

Privatne bolnišnice in sanatoriji

Moška bolnišnica usmiljenih bratov v Kandiji pri Novem mestu. Ustanovljena je bila leta 1894 in je bila v privatni lasti usmiljenih bratov. Imela je 120 postelj in to število se je do leta 1938 povečalo samo za 5 postelj. Tudi število pacientov je bilo zelo nespremenljivo. Vsa leta med vojnama so jemali na zdravljenje samo po okrog 2.000 pacientov. Bolnišnica je bila dobro opremljena in zelo lepo vzdrževana. Od ustanovitve in dolga leta po njej jo je vodil primarij dr. Peter Defranceschi, ki je bil ugleden zdravnik. Na njegovo pobudo je bila v Novem mestu zgrajena še ženska bolnišnica.

Bolnišnica Rdečega križa v Slovenskih Konjicah. Ustanovilo jo je društvo Rdečega križa med prvo svetovno vojno. Bolnišnica ni imela pravice javnosti in je bila v privatni lasti društva Rdečega križa v Slovenskih Konjicah. Leta 1925 so jo prevzele v upravljanje usmiljene sestre svetega Vincencija Pavelskega; bolnišnica pa je bila še naprej v lasti društva Rdečega križa. To je bila majhna bolnišnica s 30 posteljami. V njej se je zdravilo po 250 do 280 bolnikov letno.

Bolnišnica križevniškega reda v Ormožu. Privatna bolnišnica križevniškega reda je imela leta 1918 samo 20 postelj in je zdravila 388 bolnikov. Do leta 1938 se je močno razvila in povečala na 54 postelj. V njej se je zdravilo po okrog 1.200 bolnikov.

Bolnišnice bratovskih skladnic. Bratovske skladnice so imele privatne bolnišnice za zdravljenje samo svojih članov; bile so v Trbovljah, Črni na Koroškem in na Jesenicah. Poleg tega so bile majhne zasilne bolnišnice bratovskih skladnic še v Krmelju z 9 posteljami, v Hrastniku s 6 posteljami in v Zagorju s 6 posteljami; v Zagorju je bila tudi lepo urejena izolirnica s 16 posteljami. Bolnišnica **v Trbovljah** je bila zgrajena že leta 1873; imela je 40 postelj. Hiter razvoj rudnika in povečano število rudarjev po prvi svetovni vojni sta terjala novo in večjo bolnišnico. Zgrajena je bila do 1. decembra 1925, ko je začelo število rudarjev že upadati in so številne rudarske družine že odhajale v izseljenstvo. Novozgrajena bolnišnica je imela 92 postelj in je bila dobro opremljena s sodobno medicinsko opremo. Oskrbovala je po 1.600 do 1.700 bolnikov. Leta 1932 je bil odprt še protituberkulozni dispanzer. Bolnišnica **na Jesenicah** je bila ustanovljena leta 1895. Imela je 20 postelj in v njej se je zdravilo po okrog 280 železarjev in njihovih družinskih članov. Leta 1923 so

jo povečali na 50 postelj, leta 1939 so bili načrti za začetek gradnje nove bolnišnice s 100 posteljami, načrtovana dela pa je zaustavila druga svetovna vojna. Do takrat se je v bolnišnici zdravilo po okrog 2.000 bolnikov letno. V **Črni na Koroškem** je bila bolnišnica ustanovljena leta 1904, a je bila vse do leta 1929 le zasilna. Tega leta je dobila potrebno koncesijo. Imela je 34 postelj in zdravilo se je v njej po okrog 400 bolnikov, članov bratovskih skladnic.

Sanatoriji so bili vsi v privatni lasti, v društveni ali zasebni. Bilo jih je 5: dva sta bila v društveni ali družbeni lasti, trije pa v zasebni. V zasebni lasti so bili vsi samo manjši sanatoriji, in sicer: sanatorij »Emona« s 7 posteljami je bil last primarija dr. Franca Derganca v Ljubljani; v Mariboru sta imela sanatorija dr. Mirko Černič (9 postelj) in dr. Benjamin Ipavec (16 postelj). Sanatorij »**Šlajmerjev dom**« v Ljubljani je bil last Trgovskega bolniškega in podpornega društva. Zgrajen je bil leta 1932; imel je 33 postelj. V njem so se lahko zdravili samo člani društva. Leta 1938 je bil zgrajen prizidek in sanatorij se je povečal na 90 postelj. V njem se je lahko zdravilo po 800 do 900 društvenih članov. Člani trgovskega bolniškega društva so imeli večji obseg pravic in boljše storitve iz zdravstvenega zavarovanja, kot jih je zagotavljalo splošno zavarovanje. Sanatorij »**Leonišče**« je bil ustanovljen leta 1894 in je bil last družbe svetega Vincencija Pavelskega. Ustanovila ga je sestra Leopoldina Hoppe, ki je bila prednica v Splošni bolnišnici v Ljubljani. Namenjen je bil zdravljenju duhovnikov, članov Trgovskega bolniškega društva in drugim pacientom, ki bi to želeli in zmogli plačati zdravljenje v sanatoriju. Imel je 36 postelj in v njem se je zdravilo po 700 do 900 pacientov na leto (po 18 do 20 na dan). V sanatoriju je bilo zaposlenih po 36 usmiljenih sester.

Banovinski inštitut za raziskovanje in zdravljenje novotvorb v Ljubljani. Zavod je bil ustanovljen leta 1938. delati pa je začel že 1. avgusta še istega leta v preurejenih prostorih šempetrske vojašnice. Novoustanovljeni inštitut je imel dva namena: znanstveno raziskovanje novotvorb in zdravljenje bolnikov. V ta namen je imel za takrat najmodernejše rentgenske aparate za obsevanje. Inštitut si je pomagal tudi z darili. Decembra 1938 je Hranilnica dravske banovine nabavila 400 miligramov radija za potrebe inštituta. Za bolnike je bilo v zavodu 30 postelj in prvo leto je bilo sprejetih 244 bolnikov, 55 se jih je zdravilo ambulantno. Za raziskovanje so bili urejeni 4 laboratoriji: kemijski, klinični, kemobiološki in histopatološki.



Zdraviliško zdravljenje

Zdraviliško zdravljenje je bilo prvotno tesno povezano z rekreacijo, zabavo in turizmom bogatejših slojev prebivalstva v okviru skrbi za zdravje, dobro počutje in krepitev telesne in duševne kondicije. Obiskovanje zdravilišč je bilo tudi statusu primerno družabno dejanje. Zdraviliški gostje so obsegali zato pomemben delež tujskega prometa; zdravilišča, kopališča s termalno in mineralno vodo v toplinah in slatinah ter klimatska zdravilišča so bila začetek tujskega prometa v Sloveniji, pozneje so pa poudarjali blagodejni vpliv na počutje in zdravilne učinke teh naravnih pojavov v vseh letoviščih. Lep zgled je Bled, kjer se je zdraviliški turizem začel razvijati od leta 1860, ko je Švicar Arnold Rikli v svoj projekt vključil blejske tople železaste vrelece. Močan tak vrelec s stalno temperaturo 23 stopinj Celzija je bil zajet pri sedanjem hotelu Toplice. S svojo zdravilnostjo je pripomogel, da se je Bled razvil ne samo kot kopališki in turistični, ampak v začetku predvsem kot zdraviliški kraj. Naravne lepote jezera in okolice ter njegova ugodna prometna lega so Bledu omogočile razvoj v prvorazredno letovišče. To pa se je zgodilo šele v okviru Jugoslavije. Pred prvo svetovno vojno je bilo na Bledu po okrog 6.000 gostov, ki so tod preživeli v povprečju po 23 dni. V dvajsetih letih se je število gostov potrojilo, v tridesetih letih pa povečalo za štirikrat. Čas njihovega bivanja na Bledu pa se je zmanjšal na 7 dni, kar kaže, da je prevladal izletniški tip turizma. Medtem ko so bili pred prvo svetovno vojno blejski gostje predvsem petičnejši prebivalci iz vse takratne Avstro-Ogrske in je bil velik delež tudi iz drugih evropskih držav, se je po vojni pojavil pomemben delež jugoslovanske aristokracije s kraljem Karadjordjevičem na čelu. Leta 1937 je bilo med blejskimi gosti pol Avstrijcev in Nemcev, 27% je bilo jugoslovanskih državljanov, po 4,5 do 6,5% je bilo Madžarov, Čehov in Angležev, pol manj Italijanov; Francozov in drugih gostov pa je bilo samo za vzorec.⁹⁴

Bled se je iz zdraviliškega kraja razvil v letoviškega z mednarodnim slovesom tudi zaradi termalnih kopeli in kopališč. Na Bledu se

⁹⁴ Letovišče in zdravilišče Bled. Spominski zbornik Slovenije, str. 595.

je iz zdravilišča razvil tip letovišča, ki je ustrezal zahtevam po velikem razkošju. Številna zdravilišča, ki so to ostala (Rogaška, Radenci, Laško ipd.), pa so kljub posodobitvam in vlaganjem v gradnjo novih hotelskih zmogljivosti, zdraviliških naprav, rekreacijskih in razvedrilnih prostorov previdno izbrala vmesno stopnjo med razkošjem in meščanskim udobjem ter tako ustvarila najprimernejši turistični tip zdravilišča, ustrezen petičnejšim gostom, pa tudi srednje premožnim domačim gostom.

Stroški zdraviliškega zdravljenja so obsegali 40 do 50% penzionskih storitev vsega tujkega prometa v Sloveniji med dvema vojnama. Večinoma so stroške bivanja in zdravljenja v zdraviliških plačevali gostje sami. Za zdravstvene zavarovance, ki jim je tako zdravljenje predpisal zdravnik na osnovi Zakona o zavarovanju delavcev, je te stroške plačevala bolniška blagajna.⁹⁵ Okrožni urad za zavarovanje delavcev, ki je bil bolniška blagajna za vso Slovenijo, je leta 1938 plačal za zdravljenje svojih zavarovancev v zdraviliških okrog 4 milijone dinarjev, kar je bilo sicer samo 4% obsega vsega tujkega prometa, od zdraviliškega pa skoraj 20%. Ker so zavarovanci uživali praviloma najcenejše penzije, je bilo to število zato večje. Četrtno vseh zdraviliških penzionov je plačal OUZD.⁹⁶

OUZD je leta 1930 v svojo upravo prevzel tudi Radio-termalno kopališče in zdravilišče Laško, kjer je bilo zdraviliških storitev deležnih največ zavarovancev. Posluževal pa se je tudi drugih zdravilišč in je imel tam svoje zdravnike, in sicer: Okrevališče Jadran na Rabu, Zdravilišče za pljučno tuberkulozo na Golniku, v Klenoviku. Brestovcu in Vurbergu ter Zdravilišče za kostno tuberkulozo v Kraljevici.⁹⁷

Letni dopusti pogoji za razvoj zdraviliškega zdravljenja

Krajši delovni čas, letni dopusti in skrb za krepitev zdravja so bili pomembni elementi za razvoj zdraviliškega zdravljenja. Potencialni udeleženci v turizmu morajo imeti poleg denarja še dovolj prostega časa in ustrezen motiv, da se odpravijo na potovanje, letovanje ali v zdravilišče. Samo bogatejši zasebniki in podjetniki s samostojnim

⁹⁵ France Kresal, Pregled razvoja delavskozaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite v Sloveniji med dvema vojnama. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, 8–9, 1968–1969, str. 177–188.

⁹⁶ France Kresal, Začetki in razvoj delavskega zavarovanja v Sloveniji med dvema vojnama. Zgodovinski časopis, 24, 1970, zv. 3–4, str. 228.

⁹⁷ Prav tam, str. 228–229.

delom so po naravi svojega statusa izpolnjevali te pogoje. Ljudje, ki so bili v odvisnem delu, njihov delež pa je bil vedno večji, te samostojnosti niso imeli. O svojem prostem času niso mogli samostojno odločati, dokler ni bila uveljavljena pravica do rednih letnih dopustov.

Hitrejši razvoj industrije in drugih gospodarskih panog, ki so zaposlovale večje število bolje plačanih uslužbencev in nameščencev, je večal delež prebivalstva, ki je bilo sicer v odvisnem delu, se je pa prištevalo med premožnejše. Ti prebivalci so bili potencialni udeleženci v zdraviliščih in v takih klimatskih letoviščih, ki so blagodejno vplivala tako na zdravljenje kot na krepitev zdravja.

Ko se je ožjemu krogu bogatejših zasebnikov in podjetnikov s samostojnim delom pridružilo še višje pomožno osebje v odvisnem delu, so bili ustvarjeni pogoji za večji razvoj zdravilišč in zdraviliščnih zmogljivosti. Povpraševanje po zdraviliških storitvah se je večalo. Temu so sledile investicije v zdraviliške ustanove in naprave. To se je v Sloveniji dogajalo v tridesetih letih.

Obrtni red iz leta 1931 je za višje pomožno osebje uvedel pravico do rednih letnih dopustov. Dopusti so znašali 10 dni po 6 mesecih službe. Letni dopust se je povečal za 1 teden na vsakih 5 let službe in je po 25 letih znašal 35 dni. V času dopusta je imel službojemnik pravico do polne plače. Ta pravica je veljala samo za višje pomožno osebje. Za takšno osebje so po Obrtnem redu veljali samo tisti uslužbenci, ki so bili nameščeni za opravljanje pretežno višjih upravnih ali vodstvenih opravil. Bolj praktično povedano so bili to v podjetjih višji pisarniški nameščenci (blagajniki, knjigovodje, računovodje, faktorji, prokuristi ipd.) in tehnično osebje od mojstrov navzgor (tehniki, inženirji, kemiki ipd.) ter javni in privatni nameščenci. Ti so imeli tudi pravico do odpravnine. Po 10 letih službe je odpravnina znašala 4 mesečne plače, po 15 letih 6 plač, po 20 letih 9 plač in po 25 letih službe do 12 plač v višini, ki so jo prejeli v zadnjem mesecu službe.

Višje pomožno osebje je imelo tudi pravico do tako imenovane angleške sobote (dela prosto sobotno popoldne). Delo ob nedeljah in praznikih je za vse zaposlene urejala že Uredba o delovnem času iz septembra 1919, ki je uvedla tudi 8-urni delavnik (razen v obrti). Zakon o praznikih z dne 27. septembra 1929 je določal 2 državna in 13 cerkvenih praznikov.⁹⁸

Plače višjega pomožnega osebja so znašale okrog 5.000 din mesečno s pravico do 13. plače, udeležbe pri dobičku podjetja in

⁹⁸ Prav tam, str. 103–190.

raznih dodatkov (družinskih, nabavnih, prosto stanovanje, plačilo premije za zavarovanje). S tako plačo si je bilo možno privoščiti 14-dnevni penzion v zdravilišču ali letovišču za povprečno 5-člansko družino in 30% za izvenpenzionsko porabo.⁹⁹

Motiv za obisk zdravilišča ali klimatskega letovišča je bil za višje pomožno osebje predvsem skrb za zdravje. Samo zdrav uslužbenec je lahko uspešno opravljal zahtevnejša opravila, ki mu jih je poverjal njegov delodajalec. Zdravstveno, nezgodno in onemoglostno (invalidsko) zavarovanje je uslužbencu zagotavljalo samo življenjsko eksistenco. njegov status višjega uslužbenca pa mu je zagotavljalo samo stalno uspešno opravljanje zahtevnih del, ki jih je lahko opravljal samo ob dobrem zdravju.

Ob manjku sanatorijev (Golnik od 1922, Šlajmerjev dom od 1932) z višjim nivojem kurativnih in preventivnih zdravstvenih storitev za ta sloj prebivalstva, so del te vloge uspešno prevzela zdravilišča in klimatska letovišča. Nekaj so storili moda, navade, življenjski stil in takratna miselnost, kaj je statusu primerno in kaj prinaša družbeni ugled. V zadnjem obdobju, ki ga mi poznamo, je bilo to letovanje na morju in lepa zagorela polt, tudi smučanje na urejenih smučiščih z žičnicami. Prej pa je bilo to nekaj drugega.

Potencialnih domačih gostov ni bilo veliko

V Sloveniji je bil zelo tanek sloj ljudi z višjimi dohodki, z višjimi mesečnimi in letnimi plačami.¹⁰⁰ Po davčni statistiki za leto 1912 je bilo na Kranjskem dvainpolkrat manj osebne dohodnine, 5-krat manj davka od rent in tantiem in 8-krat manj davka od plač na prebivalca, kot je bilo avstrijsko državno povprečje. Socialno strukturo premožnejšega sloja prebivalstva kaže razdelitev osebne dohodnine, ki so jo plačevali od skupnih dohodkov nad 1200 kron na leto. Leta 1912 je osebno dohodnino plačalo 15.368 prebivalcev Kranjske dežele. Večina jih je bila iz vrst javnih in zasebnih nameščencev, mojstrov in tudi bolje plačanih kvalificiranih delavcev, rudarjev in metalurgov, železničarjev in predelavcev, ki so zaslužili od 100 do 460 kron mesečno. Ti s svojimi zaslužki, čeprav so bili nadpovprečni, še niso mogli v zdravilišče ali letovišče. Samo

⁹⁹ France Kresal, *Mezde in plače na Slovenskem od novele Obrtnega reda 1885 do kolektivnih pogodb 1991*. Prispevki za novejšo zgodovino, 35, 1995, str. 7–23.

¹⁰⁰ France Kresal, *Davki na Slovenskem od avstrijske davčne reforme 1896 do jugoslovanske 1928*. Zgodovinski časopis, 49, 1995, zv. 3, str. 421–425.

1621 prebivalcev Kranjske je imelo letne dohodke nad 5.000 kron. Večino so sestavljali višji javni in privatni nameščenci in tehnični strokovnjaki z mesečno plačo 416 do 1250 kron. Samo 195 največjih davkoplačevalcev je imelo letne dohodke nad 20.000 kron (direktorja litijske predilnice z okrog 500 zaposlenimi sta imela takrat po 16.000 kron letne plače). Ti so bili torej potencialni domači gostje zdravilišč in letovišč. Če bi se vsi napotili leta 1913 na Bled ali v Rogaško, recimo, bi zdraviliške zmogljivosti napolnili do četrtnine, ker je imel takrat Bled 6.173 vseh gostov, Rogaška Slatina pa 4.837.

Leta 1926 je davek od osebne dohodnine plačalo 31.200 prebivalcev Slovenije, ker so imeli višje dohodke. Samo 4753 pa je bilo takih, ki so imeli dohodke od 4.200 do 12.500 din mesečno, kar bi ustrezalo višjemu pomožnemu osebju, in 1033 je bilo takih, ki so imeli nad 150.000 din letnih dohodkov. Ti davkoplačevalci in enaki iz drugih predelov Jugoslavije so bili zaželjeni domači gostje v slovenskem zdraviliškem prometu.

Zdraviliški objekti so se prilagajali tem spremembam. Zdravilišča so se sicer širila, obnavljala, gradili so nove objekte, širila so svojo ponudbo, bistveno pa se njihova struktura in velikost ni spremenila do druge svetovne vojne. Bilo je 11 zdravilišč: Banovinsko zdravilišče Rogaška Slatina, Zdravilišče Slatina Radenci, Radio-termalno kopališče Laško, Zdravilišče-toplice Dobrna, Dolenjske Toplice, Šmarješke Toplice, Rimske Toplice, Medijske Toplice, Rimski vrellec Kotlje, Zdravilišče Golnik in Zdravilišče Topolšica.

Zdravilišča

Banovinsko zdravilišče Rogaška Slatina. Rogaški slatinski vreli so bili poznani že v rimskem času. Pisno se prvič omenja Rogaški studenec leta 1141. Leonhard Turneisen ga je leta 1572 podrobno opisal. Osebni zdravnik cesarice Eleonore, žene Leopolda I., je 1679 uvedel slatinsko vodo kot zdravilno sredstvo. Razpošiljali so jo po avstrijskih in nemških deželah, v Italijo in Poljsko. V Rogaški Slatini na Glažuti je bila tudi tovarna steklenic. Leta 1676 je bilo zgrajeno prvo zdraviliško poslopje za goste. Prvotni lastnik je bil Peter Curti, graščak na Strmolu. Rogaška Slatina je menjala več lastnikov, od fevdalcev do dunajskega gostilničarja in družbe lekarnarjev. Okrog leta 1800 je prišla v roke štajerskih deželnih stanov. Štajerski deželni glavar grof Ferdinand Attems je imel velike zasluge, da se je Rogaška Slatina razvila v pravo zdravilišče, zato so mu leta 1928 postavili spomenik.

Zdravilišče Rogaška Slatina je bilo od 1801 do 1919 štajerska deželna last, potem do 1929 državna in nato banovinska.

Leta 1810 je bilo zgrajeno večje kopališko poslopje. Nato so 1819 z marmornatimi visokimi stebri jonskega stila obdali najstarejši vrelec Tempel. Leta 1886 so zajeli nov vrelec, ki so ga imenovali Styria. Največji izvir Donat so odkrili leta 1908.

Zdravilnost rogaške kisle vode je uveljavila zdravilišču svetovni sloves. V Rogaški Slatini so s posebnim uspehom zdravili: želodčne in črevesne bolezni, bolezni jeter in težave presnove, bolezni krvnega obtoka, ledvic in mehurja ter obolenja perifernih živcev. Glavne zdravilne oblike v zdravilišču so bile: ogljikovokisle, solne in smrekove kopeli; zdravilni vrelici; posebna dietična kuhinja. V hidromehanični in elektroterapiji so nudili gostom razne kombinacije vodnih, parnih in električno vročih zračnih kopeli in masaže. V posebni dvorani so bili različni aparati in naprave za zdravilno gimnastiko. Lepo opremljen in leta 1937 popolnoma prenovljen plavalni bazen je služil kot naravno letno in sončno kopališče. Strogo dietično kuhinjo je vodila po navodilih profesorja Noordena strokovno kvalificirana asistentka pod stalnim vodstvom zdravnika. Zdravniška uprava je prevzela dietično kuhinjo v svojo režijo in prevzela s tem jamstvo za njeno strokovnost, da bi ji mogel z mirnim srcem povsem zaupati vsak bolnik. S to dietično kuhinjo si je Rogaška Slatina pridobila novo stopnjo slovesa in ugleda.

Trije sloviti vrelici Rogaške Slatine, Tempel, Styria in Donat, so bili po koncentraciji mineralov povsem različni, vsi pa visoko radioaktivni. To so takrat posebej poudarjali in še to, da rogaška kislavoda sodi po svojih sestavinah v skupino alkalično saliničnih slatin, med katere so takrat prištevali tudi znane vrelice v Karlovih Varih. Razlika da je bila samo v tem, da je bila voda v Rogaški Slatini hladna, v Karlovih Varih pa topla. Po množini trdih sestavnih delov, natrijevega sulfata in magnezijevega bikarbonata kakor tudi po množini ogljikove kisline se je Rogaška takrat štela nad vrelice drugih svetovnih zdravilišč te vrste.

Rogaška Slatina pa ni slovela samo kot zdravilišče, temveč se je odlično uveljavila tudi kot letovišče z lepo urejenimi nasadi in skrbno negovanimi privatnimi gozdovi v bližnji okolici. Za razvedrilo so bile plesne zabave, koncertna glasba, razne igre in prireditve, tenis in seveda pitje zdravilne mineralne vode v posebni dvorani.¹⁰¹

¹⁰¹ Banovinsko zdravilišče Rogaška Slatina. Spominski zbornik Slovenije, str. 472, 598–599.

Število gostov je bilo v stalnem porastu. Leta 1901 je bilo v zdravilišču okrog 3.000 gostov, leta 1913 jih je bilo 4837. Po prvi svetovni vojni se je število gostov podvojilo; leta 1935 jih je bilo 6751, leta 1938 pa 8065. Rogaška Slatina je postala že pred prvo svetovno vojno zbirališče mednarodne elitne publike in je to ostala tudi med dvema vojnama. Uprava zdravilišča pod vodstvom ravnatelja Ivana Gračnerja je zatrijevala, da se tega dobro zaveda in da si zato prizadeva razviti zdravilišče v najboljše in najmodernejše, ki naj služi tudi ugledu Slovenije.

Zdravilišče Slatina Radenci. Zdravilišče je obsegalo zgradbe s parkom in več zdravilnih vrelcev (Gizelin, Kraljev in Jurjev vrelce) ter ogljenokislene kopeli. Namizno slatino je razpošiljalo po vsej državi in v inozemstvo.

Prvi zdravilni vrelcec je odkril dr. Karel F. Henn leta 1833, ko je bil še študent. Potem je bil Karl Henn zdravnik v zdraviliščih Dobrna, Laško in Rimske Toplice. S temi izkušnjami je ustanovil Zdravilišče Radenci. Poleg vrelca je dal postaviti Anin dvor in Karlov dvor. Leta 1882 je bilo zdraviliško kopališče odprto, začeli pa so tudi z izvozom slatine. Zdravilišče je veliko pridobilo z izgradnjo železnice do Ljutomera leta 1890. Leta 1897 je prevzel vodstvo zdravilišča zdravnik dr. Hildebrand, ki je zajetje radenskih vrelcev moderniziral. Povečal se je pomen prodaje namizne slatine v steklenicah, kar je imelo za posledico, da so leta 1917 Slatino kupile Združene tvornice stekla, vendar samo za dve leti. Leta 1919 je Slatino Radenci kupil Franc Wiltschnig in v lasti njegove rodbine je bila do druge svetovne vojne.

Pred prvo svetovno vojno je bilo to zdravilišče malo poznano. Med dvema vojnama se je razvilo v zavidanja vredno zdravilišče prvega razreda. Do tega slovesa je imelo zaradi svojih kvalitetnih mineralnih vod tudi vso pravico. Ponašalo se je, da je po množini naravne ogljikove kisline med najboljšimi v Evropi. v Sloveniji pa edino naravno ogljikovo kopališče. Zdravilna moč vrelcev proti boleznim ledvic, krvnega ožilja, želodca in prebavnih organov, zoper revmatizem, sladkorno bolezen, starostne pojave in podobno je dala zdravilišču mednarodno sloves. Ko so se začele uporabljati ogljikove kopeli pri vseh vrstah srčnih boleznih, pri motnjah krvnega tlaka in živčnih boleznih in so bili pri tem doseženi veliki uspehi, je bil sloves radenskih vrelcev upravičen; upravičen je bil kot uspeh ene najbolj zdravilnih naravnih vod. Poleg tega so se radenski vrelci odlikovali n s kakovostjo, temveč tudi po raznolikosti. V tem pogledu so bili med prvimi na svetu. Od 17 zajetih vrelcev je imel

vsak drugačno kemijsko sestavo; eden je imel več železa, drugi joda, tretji litija, četrti brom, mangana, ogljikove kisline ipd. S tem je bila dana možnost, da so pri zdravljenju bolezni uporabljali individualno najprimernejši vrelc. Za pitne kure so služili: Kraljev vrelc, Železni vrelc, vrelc Vilma, Zdravilni vrelc in vrelc Gizela. Ogljikove kopeli so dajali v različnih jakostih od mineralne železne preko dozirane do čisto ogljikove in tekoče, kakršno je pač zahtevala pacientova bolezen in odpornost organizma. Za kopeli so uporabljali več vrelcev: Jurijev, Kopališki, Železni, Terapijski, Zdravilni in vrelc Vilma. Za zdravilno kopanje je bilo 50 kabin. Za počitek po kopelih sta bili 2 veliki ležalnici. Del novih kopalnih kabin je imel poleg še individualne ležalne sobe.

Poleg naravnega zdravljenja s pitnimi kurami in kopelmi so bile za takratni čas tudi nove metode fizikalnega zdravljenja z najraznovrstnejšimi medicinskimi aparati. Omenjali so: rentgen, diatermia, pantostat, elektrokardiograf, ultravijolično luč, višinsko sonce, tonizator, aparate za črevesne kopeli in za izpiranje maternice z zdravilno mineralno vodo, avtomatični masažni aparat, za katerega so trdili, da je bil prvi in edini v Jugoslaviji.

Zdravilišče je bilo v velikem parku popolnoma zavarovano pred prometnim hrupom in cestnim prahom. Gostje so prebivali v 10 vilah s preko 300 »luksuzno opremljenimi sobami«, ki so imele vse tekočo mineralno vodo. Izmed zgradb je bila v ospredju impozantna Terapija, ki je dajala s svojo zunanjo in notranjo ureditvijo zdravilišču podobo moderne velikopoteznosti. Zgrajena je bila nova steklena pivska dvorana z vrelcem v sredini. Zdravilišče je imelo 3 normalne in 1 dietično restavracijo ter veliko kavarno. V zdraviliškem penzionu je bilo vključeno: stanovanje, hrana, s strani zdravnika predpisane kopeli, analiza seča, po potrebi rentgen, pitna kura, vsakih 10 dni zdravniški pregled, tujski davek, postrežba in vse takse. Letoviški penzion je obsegal iste storitve, razen zdravnika in kopeli. Gostje so imeli za zabavo in razvedrilo čitalnico, glasbeno sobo, knjižnico, kegljišče, tenis. Salonski in plesni orkester je igral vsak dan pri vrelcu, zvečer pa v kavarni. Slikovita okolica z vinskimi goricami je bila primerna za lepe sprehode.

V sklopu Slatine Radenci je bila tudi Petanjska slatina. To naravno mineralno vodo so hvalili, da se odlikuje z veliko množino raztopljenih mineralnih snovi in prvin. Posebno veliko da je vsebovala hidrokarbonatov in proste ogljikove kisline, med alkaličnimi hidrokarbonati pa veliko kalija, precejšnjo količino litija, kremenčeve kisline in joda, ki da blagodejno učinkujejo na človeški organizem. Poleg tega so poudarjali, da ima Petanjska slatina precej kaloid-

nega železnega hidroksida, ki se topi v lahkem vinu, v sadnih sokovih, pa tudi v želodčnem soku, ki da to železo temeljito izrabi za svojo okrepitev. Petanjska mineralna voda je bila zato zelo popularna doma in v tujini. Znana je bila kot zdravilna voda, domačini pa so jo z veseljem mešali tudi z vinom in jo pili kot »gemišt«. Petanjsko slatino je že od leta 1883 razpošiljala po svetu firma Josip & Ivan Vogler.¹⁰²

Radio-termalno kopališče in zdravilišče Laško. Zdravilišče se je razvilo ob železniški progi Dunaj–Trst, nekako sredi med Celjem in Zidanim Mostom. Po svojih zdravilnih toplih vreclih je bilo znano in priljubljeno ter je uživalo svetovni sloves. Vrelce so izkoriščali verjetno že Rimljani, prva omemba toplic v listinah pa je iz leta 1534. Vrelci so bili strokovno raziskani in opisani leta 1818, ko je dal tamkajšnji zdravnik Riedl urediti tople vrelce za kopanje. Petintrideset let pozneje je iz skromnih kopaliških naprav zraslo moderno zdravilišče pod vodstvom inženirja Leopolda Rödla, ki je takrat vodil gradnjo Južne železnice na tem odseku. Laško si je kmalu pridobilo ugledno mesto med največjimi kopališči nekdanje Avstrije. Postalo je zbirališče elitne dunajske in graške aristokracije.

Slovesna otvoritev modernega zdravilišča je bila 1. maja 1854. Uspešen razvoj je nekoliko zavrla prva svetovna vojna. Med vojno in prva leta po njej so se lastniki zdravilišča hitro menjavali, kar je slabo vplivalo na njegov razvoj. Leta 1930 je prišlo zdravilišče v last Osrednjega urada za zavarovanje delavcev. Pod upravo OUZD v Ljubljani, ki je bil bolniška blagajna za vso Slovenijo, se je zdravilišče v Laškem lepo razvijalo in število gostov se je povečalo. Poleg zdravilnih toplih kopeli je bilo takrat zlasti priljubljeno tudi kopanje v Savinji, kamor so se iztekali mnogi topli vrelci. V Laškem se je razvilo tudi klimatsko letovišče. Zdravilišče je imelo 70 hotelskih sob za goste s 120 do 140 posteljami.

Radio-terma Laško je bilo termalno kopališče s temperaturo vode prek 37 stopinj C. Njena zdravilna radioaktivnost je bila po znanstvenih analizah enaka uranovim sestavinam svetovno znanih kopališč. Navajali so, da je zdravilna voda posebno učinkovita pri naslednjih boleznih: revmatična obolenja (kronični in subkronični revmatizem, išijas, lumbago, protin, bolečine v mišičevju), netuberkulozna obolenja dihalnih in prsnih organov (kronični katarji, emfizemi, astma, vnetja porebrnice), obolenja in izčrpanost živčevja, ženske bolezni, rekonvalescenca po težkih poškodbah in drugih

¹⁰² Zdravilišče Slatina Radenci. Prav tam, str. 603, 593.

boleznih, obolenja srca in ožilja, zlasti arterioskleroza, pomanjkanje teka in slaba prebava. Trdili so, da je bilo dietno zdravljenje zlasti uspešno pri sladkorni bolezni, ledvičnih boleznih, kroničnih obolenjih črevesja, želodca in jeter. Goste so zdravili tudi z uratičnimi diazetami, mastilnimi kurami proti anemiji in razmastilnimi kurami proti tolščavosti.

Poleg termalnega, klimatskega in dietnega zdravljenja so bile gostom na voljo vsakovrstne elektroterapevtične in hidroterapevtične naprave. Vse zdravljenje je vodil in stalno nadziral hišni zdravnik. Za daljše prijetno bivanje gostov je bilo na voljo 70 lepo opremljenih sob s 120 do 140 posteljami in družabni prostori, odlična kuhinja, plavalni bazen s toplo vodo, kabine, ležalnice, kopališče in čolni na Savinji, lep park, igrišče za tenis, koncerti zdraviliške godbe, redni družabni izleti.¹⁰³

Zdravilišče-toplice Dobrna pri Celju. Zdravilišče Dobrna leži v prijazni, z gozdom in griči obdani dolinici 18 km od Celja. Od železniške postaje v Celju je vozil zdraviliški avtobus vsak dan. Topli vrelni so bili znani že v 15. stoletju, kopališče pa je bilo urejeno v začetku 17. stoletja. Lastniki zdravilišča so bili do leta 1858 razni graščaki, ki so bili posestniki bližnjega Kačjega gradu. Tega leta pa je že precej urejeno zdravilišče kupil štajerski deželni odbor v Gradcu, ki je razširil njegov sloves po vsej Avstriji. Po prvi svetovni vojni je prišlo zdravilišče v last jugoslovanske države, leta 1929 je postalo banovinska last.

Gostje zdravilišča so bili odličniki iz vse Evrope. Letno število gostov je bilo pred prvo svetovno vojno okrog 1000. Po vojni se je to število podvojilo, leta 1931 je bilo 2770 gostov in leta 1938 že 3940 gostov. Pod bansko upravo se je zdravilišče lepo razvilo in število gostov se je povečalo. Zgrajen je bil nov hotel s 64 razkošno urejenimi sobami. Staro kopališče so podrli in zgradili 2 novi z večjim številom kopalnih kabin in ležalnih kabin za počitek po kopanju. V Dobrni so zdravili živčne, srčne in ženske bolezni.¹⁰⁴

Dolenjske Toplice. Termalno kopališče in zdravilišče sredi dolenjskega naselja Toplice je bilo eno najstarejših zdravilnih kopališč v Evropi. Toplice ali Terme so se večkrat omenjale v raznih listinah srednjega veka in pozneje. Zdravilna voda je bila prosto dostopna vsakomur, dokler knez Ivan Vajkart Auersperg ni zgradil kopa-

¹⁰³ Radio-termalno kopališče in zdravilišče Laško. Prav tam, str. 600–601.

¹⁰⁴ Zdravilišče-toplice Dobrna pri Celju. Prav tam, str. 586–587.

liškega bazena Knežja kopel in ga ogradil z obzidjem. Njegov nečak knez Henrik Jožef Auersperg pa je dal v letih 1767–1768 postaviti kopališko poslopje z več bazeni. Leta 1922 je zdravilišče Dolenjske Toplice kupil zdravnik dr. J. Konvalinka, ki je termalno kopališče preuredil in moderniziral sanatorij.

Radioemanacijska terma Dolenjskih Toplic s temperaturo 37 do 38 stopinj C izvira iz globoke razpoke, ki sega več tisoč metrov v zemeljsko notranjost. Močan izvir terme z veliko vsebnostjo ogljikove kisline je sam vrel na dan in polnil kopališke bazene. Kopališki dom je imel 5 posameznih bazenov in 2 skupna. Vsi bazeni so bili neposredno nad izviri. Zdraviliški dom (sanatorij) je bil opremljen s sodobnimi medicinskimi napravami. V obeh domovih, 6 gostilnah in pri zasebnikih je bilo za zdraviliške goste 120 sob. Kopališče je leta 1935 obiskalo 2488 gostov, leta 1936 pa 2207 gostov. V Toplicah so zdravili revmatizem vseh vrst, živčne bolezni, kronične katarje, kožne bolezni, srčne napake in podobne bolezni.¹⁰⁵

Šmarješke Toplice pri Novem mestu. Šmarješke toplice so bile poznane, še preden se je tam razvilo zdravilišče. Po dolini teče potok Toplica, ki je še med dvema vojnama poganjal 3 mline in 2 žagi. Zagotovo je potok dobil svoje ime po toplicah že dolgo prej. Topli vrelec pa je leta 1790 ogradil domačin Špelak in tam postavil leseno kolibo za kopanje. V drugi polovici 19. stoletja so šmarješke tople vrelce prevzeli grofje Margheriji, ogradili spodnji in zgornji izvir na Draškovem travniku, postavili oskrbnika in toplice spremenili v zasebno last. Pozneje je toplice kupil bivši oficir Zajec, ki je zgradil dvoje zidanih kopališč in preuredil staro leseno kopališče. Večji razvoj so Šmarješke toplice doživele med vojnama, ko so bile v lasti družine dr. Viktorja Gregoriča iz Novega mesta. Zgradili so sodobne kopališke in zdraviliške naprave. Zdravilišče je imelo 31 sob s 40 posteljami.

Radioaktivna topla voda s temperaturo 32–40 stopinj C je bila zajeta v šestih bazenih. V treh objektih so bile Aleksandrova, Petrova in Marijina kopel. Poleg tega so imeli gostje na voljo tudi izvirek tople vode za pitje. V Šmarjeških Toplicah so posebej priporočali zdravljenje naslednjih bolezni: ženskih bolezni, arterioskleroze, hipertonije ali povečanja krvnega tlaka, razdraženje živcev, glavobol, revmatizem, komplikacije s srčno hibo, razširjenje žil, splošno oslabeledost, želodčne čire in podobne težave. Odsvetovali

¹⁰⁵ Toplice. Krajevni leksikon Dravske banovine, str. 491.

pa so sprejem bolnikov s pljučnimi, nalezljivimi in krvnimi boleznimi.

V Šmarjeških Toplicah so razvijali tudi letoviški turizem. Goste so vabili z dodatno ponudbo prijetnih izletov v bližnjo okolico, ki je slovela po svoji lepoti in velikim številom zanimivih starih gradov (Struga, Otočec, Stari grad, Klevevž).¹⁰⁶

Čateške Toplice, radioaktivno termalno kopališče. Termalno kopališče in zdravilišče Čateške toplice ležijo v prijazni dolini ob severnih obronkih Gorjancev. Lep kraj, ki je bil že od nekdaj priljubljeno izletišče za izletnike iz Kranjske, Štajerske in Hrvaške. leži za streljaj oddaljeno od prijaznega kraja Čatež, kjer izliva mirna Krka svoje zelene valove v Savo. Od Brežic je oddaljeno 3 km. Ima lepo zvezo po državni cesti s Samoborom, proti Novemu mestu pa dnevno avtobusno zvezo. Lepi in zanimivi izleti na Gorjance nudijo krasen razgled na Krško polje, Hrvatsko Zagorje in Zagreb. Zanimivi so obiski starodavnih gradov v Mokricah, Brežicah, Leskovcu in Rajhenburgu. Podnebje je izredno milo z zmernimi padavinami in vedrim poletjem.¹⁰⁷ Tako je v slikovitem stilu predstavil Čateške Toplice Spominski zbornik Slovenije leta 1938. Do danes se je marsikaj spremenilo, lepota pokrajine je ostala, Krka pa ni več zelena.

Tople vrelce so odkrili 1787, a jih je 1824 zalila povodenj. Leta 1854 so jih odkrili na novo. Čateške toplice so bile last grofov Attensov iz Brežic. Ti so dovolili brežiškemu frančiškemu o. Edvardu Zagorcu, da je zgradil privatno kopališče. Leta 1924 so Attemsi toplice na novo zgradili in postavili sodobno termalno kopališče in zdravilišče. Novozgrajeni Zdraviliški dom je imel 30 sob s 50 posteljami. S tem se je zmogljivost zdravilišča povečala na 110 postelj.

Čateški vrelcec je imel izredno visoko temperaturo 59 stopinj C. Čateške toplice so oglašale, da po dolgoletnih izkušnjah voda njihovega toplega vrelca s posebnim uspehom zdravi naslednje bolezni: visok krvni tlak (hipertonijo), revmatizem sklepov in mišičevja, vnetja sklepov, protin, nevralgično trganje, išias, nevrastenijo; zastarele poškodbe kosti, sklepov in mišičevja, ohromelost, otrplost, atrofijo; kronične eksudate v glavi, prsni in trebušni votlini; ženske bolezni, kronične katarje dihal in prebavil, kronična vnetja žlez in drugih organov.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Šmarješke toplice. Prav tam, str. 468; Šmarješke toplice pri Novem mestu. Spominski zbornik Slovenije, str. 600.

¹⁰⁷ Čateške Toplice. Spominski zbornik Slovenije, str. 586.

¹⁰⁸ Čateške Toplice. Krajevni leksikon Dravske banovine, str. 258.

Rimske Toplice. Toplice so bile znano termalno in klimatsko zdravilišče. Imelo je 200 tujskih sob za 350 gostov v času med vojnami. Topliški vreli z mnogo ogljikove kisline in temperaturo 37,5 stopinj C so bili zajeti v dveh glavnih izviri, in sicer Rimskem in Amalijinem vrelcu. Zdravilišče je imelo urejena kopališča s plavalnim bazenom s termalno vodo na prostem v sončni dolini tik ob Savinji. Kopališče je imelo tudi individualne kopalne kabine. Sredi zdraviliškega kompleksa je bila zanimiva rotunda z vodo za pitno kuro. Rimske toplice so menjale več lastnikov. Nazadnje je bila družina Uhlich, ki je bila tudi prvotna lastnica tekstilne tovarne Prebold.

Medijske Toplice. Toplice so bile prijetno manjše zdravilišče in letovišče ob rečici Medija pri Izlakah. Poznane so bile že od konca 17. stoletja. Termalno kopališče so temeljito obnovili leta 1921. Zdravilišče je imelo 2 odprta 36 m dolga bazena za kopanje v termalni vodi in posebne zaprte kadne bazene, lepo opremljene sobe za goste, teraso za sončenje in restavracijo. Termalno kopališče ob izdatnih toplih vrelih z 28 stopinj C je bilo zdravilišče za ženske bolezni, za kožne, očesne in živčne bolezni. V Medijskih Toplicah je bilo okrevališče za slabokrvne in slabotne otroke.

Rimski vrelec – Kotlje. To je bilo majhno zdravilišče in letovišče nad Kotljami. Izpod skalovja je vrela na dan alkalična slatina, ki so jo imenovali rimska voda. Ta slatina, ki se je močno penila in imela osvežujoč okus, je imela zdravilno moč za slabokrvne ter za bolezni sečnega mehurja in želodca. V podjetju Rimski vrelec so vodo tudi polnili v steklenice in jo razpošiljali na tržišče. Moderno urejeno zdravilišče je imelo prostora za 60 gostov. Letovišče, ki je imelo lep park, ribnik in teniško igrišče, je ponujalo svojim gostom tudi sprehode skozi smrekove gozdove z osvežujočim zrakom.

Državno zdravilišče Topolšica. Zdravilišče je bilo odprto za javno uporabo leta 1838. Leta 1898 so ga močno povečali in prenovili. Prvotno je bilo v samostanski lasti, po prevratu 1918 je prišlo v državno last. Tu se je razvil državni sanatorij; bilo je tudi več zasebnih vil za zdraviliške goste. Sanatorij je sprejemal otroke v preventivno zdravljenje proti tuberkulozi in odrasle goste z ozdravljivimi obolenji pljuč in drugih organov, razen kosti in sklepov.

V zdravilišču je izvirala ogljikovokisla termalna voda 30 stopinj C. Za kopanje sta bila v zdravilišču dva bazena.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Rimske Toplice, Rimski vrelec, Topolšica. Krajevni leksikon Dravske banovine, str. 293, 151, 556.

Zdravilišče Golnik. Zdravilišče za tuberkulozo na Golniku se je začelo, ko je 26. marca 1917 kranjski deželni odbor odkupil graščino Golnik, da bi jo preuredil za zdravljenje tuberkuloznih vojakov. Že prej je bilo na Golniku od leta 1910 klimatsko letovišče Dolžan. Uveljavilo se je zaradi zdravega podnebja, smrekovih gozdov in gorskega zraka, ki se je spuščal z gora in blagodejno vplival na pljuča. Zdravilišče deželne vlade za Slovenijo je začelo poslovati leta 1919 samo v prostorih stare graščine Golnik. Leta 1920 so v bolnišnične prostore preuredili še okoliška gospodarska poslopja. Do leta 1927 so po načrtih arhitekta prof. Ivana Vurnika zgradili prvo novo bolnišnično poslopje. Število tuberkuloznih bolnikov je v tem obdobju naraščalo in razne socialnozavarovalne ustanove so iskale možnost za zdravljenje svojih članov. Bolniški fondi državnih železnic so bili prvi, ki so začeli pošiljati svoje člane na Golnik. Njim je sledil Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani. Te ustanove so z zdraviliščem sklenile pogodbo za stalno zasedanje določenega števila postelj. Odslej v zdravljenje niso sprejemali več le vojnih invalidov, ampak tudi druge tuberkulozne bolnike.

Zdravilišče Golnik se je razvilo v največje klimatsko zdravilišče za pljučno tuberkulozo. Od začetnih 40 postelj se je Golnik do leta 1938 razširil na 250 postelj in sprejemal do 1000 bolnikov letno. Ko so zdravilišče opremili tudi z najsodobnejšo medicinsko opremo za zdravljenje pljučne tuberkuloze, se je razvilo tudi bolnišnično zdravljenje. Za te potrebe so 16. oktobra 1938 pri banovinskem zdravilišču Golnik začeli graditi veliko bolnišnico za pljučne bolezni. Gradnjo je financiral bolniški fond državnih železnic.¹¹⁰

Zdravilišče Vurberg pri Ptuju. To zdravilišče za pljučne bolezni je bilo ustanovljeno leta 1923 v gradu Vurberg pri Ptuju, lasti grofa Josipa Herberstein-Proskana. Ta je dal grad v najem ruskemu Rdečemu križu. Ta je s skromnimi lastnimi sredstvi in s pomočjo raznih donatorjev grad notranje preuredil in ga usposobil za zdravilišče in klimatsko okrevališče s 60 posteljami. Prvotno je bilo zdravilišče namenjeno samo za ruske emigrante. Leta 1925 pa je dobilo pravico javnosti in od takrat je sprejemalo tudi druge bolnike. V zdravilišču se je zdravilo po okrog 240 bolnikov na leto.

Največja zdravilišča (Rogaška, Laško, Dobrna, Topolšica, Golnik) so bila v državni lasti ali v lasti zavodov zdravstvenega zavarovanja. V javno last so prišla v različnih obdobjih: Rogaško in

¹¹⁰ Zdravilišče Golnik. Spominski zbornik, str. 583–584.

Dobro je že sredi 19. stoletja odkupil štajerski deželni odbor in sta po izvedeni nacionalizaciji leta 1918 postali jugoslovanska državna last, tako kot tudi Topolšica; Laško je šele leta 1930 odkupil Okrožni urad za zavarovanje delavcev v Ljubljani, zdravilišče Golnik pa je bilo že zgrajeno kot državna ustanova. Prvotni lastniki zdravilišč in zdravnih vrelcev so bili praviloma fevdalci, ki so jih kasneje prodali državnim ustanovam ali privatnikom. Od večjih zdravilišč so bili samo slatinski vrelci v Radencih in topli vrelci v Laškem prvotno v lasti zdravnikov; bili pa so odkriti šele po odpravi fevdalne lastnine nad zemljišči.

Skoraj vsa zdravilišča so se razvila ob zdravnih vrelcih. Od zdravnih vrelcev so bile 3 slatine (Rogaška, Radenska in Kotlje), ostali pa toplice. Samo zdravilišči Golnik in Topolšica sta se razvila iz klimatskih razlogov.

Klimatska letovišča in okrevališča

Klimatska letovišča, gorska in planinska zdravstvena okrevališča so se razvila na območju Gornjesavske doline, Bleda in Bohinja, na Pokljuki, ob vznožju Karavank in Savinjskih Alp, v Logarski dolini in na Pohorju.

Letovišč, ki bi svojim gostom ponujala samo zabavo, razvedrilo in rekreacijo, je bilo pred drugo svetovno vojno bolj malo. Večinoma so klimatska letovišča svojo ponudbo opirala na zdravstvene okoliščine ali pa kombinirala svojo letoviško ponudbo z zdravstvenimi storitvami in zdravnimi lastnostmi podnebja. Poudarjali so blagodejnost gorskega podnebja z obilico sonca in njegovih zdravnih žarkov, izredno čist planinski zrak, bogat z ozonom; obširne smrekove gozdove, ki blagodejno vplivajo na pljuča in omogočajo posebne jelove kopeli; zračne in sončne kopeli, ki da so gostom posebno prijetne. Vsa letovišča so obljubljala obilico sonca in prijeten mir pa veliko prijetnih sprehodov, daljših izletov in gorskih tur.

Turistična ponudba klimatskih letovišč je bila večinoma bolj podobna ponudbi zdravilišč kot letovišč. Oglašali so, da je to letovišče, ki je primerno zlasti za rekonvalescente in počitka potrebne goste, ki da jim je na razpolago tudi zdravniška oskrba. Obilica sonca in prijeten mir da rekonvalescentom in onim, ki boleljajo zaradi srčnih in živčnih bolezni, ponujata možnost, da se okrepijo in ponovno zadobe zdravja in nove življenjske sile. Oglašali so, da je letovišče prijetno za ljudi, ki trpijo za nervozo in potre-

bujejo mir, pa tudi za vsakogar, ki hoče preživeti nekaj časa v prijetnem uživanju lepe narave.

Pri navajanju, za katere bolezni so katera klimatska letovišča primerna, so bili zelo previdni. Zajeti so želeli čimširši spekter različnih obolenj in zdravstvenih težav, da bi s tem zajeli čimširši krog potencialnih gostov. Le redko so letovišča odsvetovala ali pa vabila obisk kakšnih posebnih bolnikov (pljučna tuberkuloza na primer). Večinoma so poudarjali, da je primerno okrevališče za rekonvalescente in specialno zdravilišče za take bolezni, za katerih učinkovito zdravljenje je potreben tudi čist, z ozonom nasičen planinski zrak. Med te bolezni so v prvi vrsti šteli začetne in lahke primere pljučne tuberkuloze, kronične bronhitise, emfizeme pljuč in bronhialno astmo; poudarjali so, da je izvrstno zdravilišče za arteriosklerozo in za vsa obolenja, ki nagibajo k možganski kapi; ugotavljali so, da se živčno bolni ljudje v planinskih letoviščih vse leto dobro počutijo.

Za klimatske planinske kraje so bili po sklepu ministra za trgovino in industrijo leta 1936 proglašeni naslednji kraji in območja: Bled, Gorje pri Bledu, Bohinjska Bistrica in Bohinjsko jezero (koča na Voglu, Polje, Kamnje, Stara Fužina, Ukanc, koča pod Bogatinom in koča na Planini na Kraju, Ribčev Laz), Dovje-Mojstrana, Pokljuka; Golnik, Jezersko, Kamniška Bistrica (Velika planina s kočo na Veliki planini), Kamnik, Lesce, Poljče, Begunje, Radovljica, Planina-Sveti Križ nad Jesenicami, Kranjska Gora, Rateče-Planica; Logarska dolina, Solčava, Ljubno, Luče; Gornji Grad; Mariborska koča na Pohorju, Pohorski dom, koča na Klopnem vrhu, Ribnica na Pohorju in Šmartno na Pohorju.¹¹¹ Taka uradna proglasitev je imela predvsem administrativni pomen v zvezi s pobiranjem turistične takse in odobravanjem cenejših vozovnic na železnici, na sam razvoj letovišč pa ni vplivala.

¹¹¹ Glej op. 101, str. 48–49.

Vojni invalidi in njihova socialna zaščita

V tem poglavju bom obravnaval socialnopolitični in materialni položaj vojnih invalidov in vdov ter njihovih družinskih članov z vidika pravic po invalidskem zakonu, ki so jih lahko uveljavljali zaradi svoje invalidnosti in udeležbe v vojni. Socialnopolitični in v veliki meri tudi materialni položaj te kategorije ogroženih ljudi je urejal invalidski zakon z dne 17. novembra 1925, ki je bil dopolnjen in spremenjen 4. julija 1929.

Invalidski zakon je urejal socialne razmere velikega dela slovenskega prebivalstva; ena petina vseh slovenskih družin je bila na kakšen način prizadeta s trajnimi posledicami prve svetovne vojne. Leta 1921 je bilo v Sloveniji 218.823 gospodinjstev; po podatkih popisa je bilo okrog 12.000 invalidov in okrog 27.000 vojnih vdov z nepreskrbljenimi družinskimi člani.

Vojni invalidi so vedno uživali nekatere ugodnosti in pomoči; oblike teh pomoči so se v različnih obdobjih in družbenih ureditvah sicer spreminjale, vedno pa so imele značilnost posebne skrbi zanje. Čeprav so bile ugodnosti majhne, je bila vedno razlika med vojaškimi invalidi in delovnimi invalidi. Ker so se vse do 19. stoletja vojne v glavnem vodile z manjšim številom ljudi, vojsko pa so sestavljali predvsem poklicni vojaki, tudi vojaški invalidi še niso povzročali večjih, predvsem pa ne splošnih socialnih problemov, ki bi jih bila vladajoča družba prisiljena reševati. Zaradi tega tudi ni bilo večjega prizadevanja in skrbi za njihovo podpiranje in rehabilitacijo. Prvotno so zanje bolj skrbele cerkvene organizacije kot pa državne ustanove. Za vojne invalide so skrbeli razni samostani in specialni cerkveni redi. V Franciji je na primer Henrik III. leta 1557 ustanovil poseben cerkveni red krščanskega usmiljenja, ki je skrbel za onesposobljene vojne veterane. Leta 1670 je bila v Franciji ustanovljena Nacionalna ustanova, ki je skrbelo za vojne invalide in veterane. V Rusiji so bili ustanovljeni prvi domovi za vojne invalide leta 1682, pozneje so bile ustanovljene tudi bolnišnice za vojne invalide. Po napoleonskih vojnah je bil v Rusiji leta 1814 ustanovljen komite za pomoč invalidom. V Nemčiji je bil leta 1873 ustanovljen invalidski fond iz sredstev vojne odškodnine, ki jo je

Nemčija dobila od Francije. S pomočjo tega fonda je Nemčija poskrbela za vojaške invalide iz francosko-pruske vojne. V Avstriji je vprašanje zaščite vojnih invalidov urejal zakon iz leta 1875. Ustanovljen je bil tudi Karlov fond za pomoč vojnim žrtvam. V Srbiji je zakon o podpori vojnim invalidom, družinam padlih, umrlih in pogrešanih vojakov iz leta 1878 prvič uredil vprašanje njihove zaščite. Ustanovljen je bil tudi Invalidski fond kneza Mihajla za zgraditev invalidskega doma, leta 1913 pa je bil ustanovljen Srbski invalidski narodni fond. Vendar socialno zavarovanje vojnih invalidov ni še nikjer obstajalo.¹¹²

Z naglim razvojem vojne tehnike in ustanavljanjem množičnih armad od 19. stoletja dalje je vprašanje invalidske zaščite postajalo ne samo nacionalna skrb, pač pa vedno bolj tudi splošni svetovni problem. Z udeležbo velikih armad v vojnih spopadih svetovnega obsega in z uporabo sredstev za množično uničevanje sovražni-kove žive sile se je naglo večalo tudi število vojnih invalidov na obeh straneh. Prva in druga svetovna vojna na primer sta najbolj množično uničevali ne samo materialne dobrine, pač pa tudi ljudi na fronti in v zaledju. Medtem ko je bilo v prvi svetovni vojni največ človeških žrtev na frontah in med vojaki, je bilo med drugo svetovno vojno največ žrtev med civilnim prebivalstvom; vojne žrtve niso bile več predvsem na frontah, pač pa v njihovem zaledju. Civilno prebivalstvo je bilo deloma pasivna žrtev vojnih operacij in množičnega uničevanja zaledja, deloma pa je aktivno sodelovalo v vojnih operacijah, zlasti v okviru osvobodilnih vojn in odporiških gibanj okupiranih dežel. S tem se je odprl nov vidik vprašanja invalidov.

Kako pomemben dejavnik nacionalnega obsega so postali vojni invalidi zlasti po prvi svetovni vojni, kaže že sam podatek, da je bilo samo v prvi svetovni vojni okrog 21 milijonov ljudi ranjenih in pohabljenih (v Jugoslaviji je bilo okrog 90.000 vojnih invalidov, 180.000 vojnih vdov in 200.000 sirot brez staršev). Tako veliko število vojnih invalidov je zahtevalo posebno in bolj učinkovito skrb zanje, ker je to postalo ne samo materialni problem naroda in države, pač pa tudi moralni in politični problem. Novejša invalidska zakonodaja je znatno izboljšala njihov materialni in socialni položaj ter v marsičem razširila pravice vojnih invalidov. Njihovega problema niso več reševali samo z raznimi ugodnostmi in gmotnimi podporami, pač pa z vedno večjim uvajanjem rehabilitacije, to je s ponovnim usposabljanjem za delo in vključevanjem v proizvodnjo.

¹¹² Mile Polajac, Invalid, Ratni invalid. Vojna enciklopedija, zv. 3, Beograd 1972, drugo izdanje, str. 621.

V Jugoslaviji je položaj vojnih invalidov urejala najprej Uredba o začasni pomoči invalidom in družinam padlih, umrlih in pogrešanih vojakov z dne 14. februarja 1920, nato pa Invalidski zakon iz leta 1925 in 1929. Vojni invalidi so imeli pravico do invalidnine in dodatkov, brezplačnega zdravljenja, poklicne rehabilitacije in zaposlovanja. Vendar so bile dejanske ugodnosti, ki so jih uživali, in pravice, ki so jih dosegli, zelo skromne.¹¹³

Leta 1922 je bil v Jugoslaviji narejen popis vojnih invalidov. Iz raznih vojnih operacij bivše Kraljevine Srbije pred prvo svetovno vojno je leta 1922 prejelo invalidske pokojnine še 3.959 vojnih invalidov, in sicer iz turške vojne 1875. leta 93 invalidov, iz obdobja okupacije Bosne in Hercegovine 1878. leta 118 invalidov, iz srbsko-bolgarske vojne 1884. leta 168 invalidov in iz balkanskih vojn 1912. in 1913. leta 3.580 invalidov. S front prve svetovne vojne je bilo leta 1922 v Jugoslaviji okrog 80.000 vojnih invalidov. Vojni invalidi so postali na naslednjih frontah: s srbsko-avstrijske fronte v letih 1914 in 1915 je bilo 13.850 invalidov, s srbsko-bolgarske fronte je bilo 1.230 invalidov, iz velikega umika srbske vojske preko Albanije je bilo 1.133 invalidov, iz vojnih operacij v Črni gori je bilo 852 invalidov. Velika večina Slovencev, Hrvatov in Srbov s področja bivše habsburške monarhije je bilo ranjenih na soški fronti, v Galiciji in Rusiji. S fronte na Soči in Piavi je bilo 16.505 invalidov, s fronte v Galiciji in na Karpatih je bilo 13.386 invalidov, iz Rusije se je vrnilo 8.168 invalidov, iz operacij na morju je bilo 438 invalidov, na raznih drugih frontah (Tirolska, Romunija, Francija, Belgija) je bilo 1.388 invalidov. Iz vojnih operacij v zaledju je bilo 3.756 invalidov. V vojnem ujetništvu je postalo 1.106 vojnih invalidov.¹¹⁴

¹¹³ Uredba o začasni pomoči invalidom in rodbinam padlih vojakov z dne 14. februarja 1920, čl. 14, Uradni list deželne vlade za Slovenijo Kraljevine Srbov Hrvatov in Slovencev, leto III, št. 47 z dne 4. maja 1921, str. 247; dalje citiram: Ur. l. Uredba o spremembah in dopolnitvah uredbe o začasni pomoči invalidom in rodbinam padlih vojakov, z dne 14. februarja 1920, z dne 25. marca 1921, čl. 2, Ur. l. št. 47, z dne 4. maja 1921, str. 248. Zakon o začasni pomoči invalidom in rodbinam padlih, umrlih in pogrešanih vojakov kakor tudi nekaterih civilnih vojnih žrtev, z dne 28. decembra 1921, čl. 21, Ur. l. št. 14, z dne 14. februarja 1922, str. 119, Službene novine Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca št. 294 z dne 31. decembra 1921; dalje citiram: Sl. N. Invalidski zakon z dne 17. novembra 1925, čl. 39 do 41, Ur. l. št. 110, z dne 12. decembra 1925, str. 787, Sl. N., št. 268, z dne 21. novembra 1925.

¹¹⁴ Arhiv Jugoslavije, fond ministrstva za trgovino in industrijo, fas. 45, Objašnjenje zakonskog nacрта o državnoj zaštiti i pomoči invalida i porodica u ratu poginulih i umrlih vojnika. Uvodni ekspozé ministra za socialno politiko dr. Dušana Peleša. Ta dokument je bil predložen v razpravo marca 1924.

Največ vojnih invalidov je bilo iz leta 1915 (18.247), iz leta 1916 (14.484), iz leta 1914 (13.208) in iz leta 1917 (12.717); iz leta 1918 je bilo 8.343 vojnih invalidov. Iz leta 1919 je bilo 565 vojnih invalidov; to so bile predvsem žrtve vojaških operacij na Koroškem.¹¹⁵

Pred uveljavitvijo Invalidskega zakona socialni in materialni položaj vojnih invalidov in družin padlih vojakov ni bil enotno urejen v vsej Jugoslaviji. Obstajale so velike razlike med posameznimi pokrajinami, predvsem pa med ozemljem bivših kraljevin Srbije in Črne gore na eni strani in pokrajinami bivše habsburške monarhije na drugi strani. Pravice vojnih invalidov in vdov na bivšem avstro-ogrskem ozemlju so bile mnogo manjše kot na ozemlju bivše Kraljevine Srbije. Vojni invalidi in družine padlih, umrlih in pogrešanih vojakov so do konca leta 1925 uveljavljali svoje pravice do invalidskih pokojnin, družinskih in drugih podpor še po stari zadevni zakonodaji, to je po srbski, ogrski in avstrijski. V Sloveniji in Dalmaciji je veljala avstrijska zakonodaja, in sicer: Invalidski zakon z dne 27. decembra 1875, ki je bil spremenjen in dopolnjen izdan 27. aprila 1887. Ta zakon je bil deloma spremenjen z dopolnili z dne 3. aprila 1894, z dne 28. marca 1896 (RGrBl. 48/1896) in z dne 19. marca 1907. Samo za Slovenijo je od leta 1918 do 1925 veljala še uredba Narodne vlade SHS z dne 20. novembra 1918. Tako stanje se je v bistvu ohranilo vse do uveljavitve invalidskega zakona z dne 17. novembra 1925. Uredba o začasni pomoči invalidom in družinam padlih vojakov z dne 14. maja 1920, ki je bila spremenjena in dopolnjena 25. marca 1921 in je 28. decembra 1921 izšla kot Zakon o začasni pomoči invalidom in družinam padlih, umrlih in pogrešanih vojakov kakor tudi nekaterih civilnih žrtev vojne, je sicer veljala za vso Jugoslavijo, po drugi strani pa so se ohranile vse razlike glede višine začasnih invalidskih pokojnin vojnih invalidov in družin padlih vojakov in drugih pravic, ki so izhajale iz prej navedene srbske, ogrske in avstrijske zakonodaje. Invalidske in družinske pokojnine po avstrijski in ogrski zakonodaji so bile za okrog 30 do 80% manjše od pokojnin, ki so bile določene po bivši srbski zakonodaji.¹¹⁶

¹¹⁵ Prav tam str. 7–8.

¹¹⁶ Prav tam, str. 21–22. V Srbiji in Črni gori so jih določali po zakonu o podpori vojnih invalidov in družin padlih, umrlih in pogrešanih vojakov z dne 8. julija 1878 s poznejšimi dopolnitvami, in sicer z dne 19. januarja 1879; 6. aprila 1881; 3. januarja 1883; 26. julija 1886; 28. marca 1888; 24. januarja 1896; 29. julija 1898; 10. aprila 1902 in z dne 10. aprila 1914, ko je izšlo novo in prečiščeno besedilo kot Zakon o podpori vojaških invalidov z dne 10. aprila 1914. Določbe tega zakona so veljale tudi za invalide in družine padlih voja-

V Sloveniji je invalidske pokojnine vojnih invalidov in vdov ter vse podpore izplačevala vojaška intendantca za Slovenijo v Ljubljani. Upravičenci so svoje vloge vlagali pri občinskih uradih. Te vloge so okrajna glavarstva dopolnila s potrdili o premoženjskem stanju prosilcev, z zdravniškim spričevalom in potrdilom, ali je družina že prejela vzdrževalnino in podporo. Tako izpolnjene vloge so okrajna glavarstva pošiljala pristojnemu vojnemu poveljstvu s sedežem v Šempetrski vojašnici. Vse invalidske podpore pa je nato izplačevala vojaška intendantca za Slovenijo v Ljubljani po določilih bivšega avstrijskega zakona z dne 14. septembra 1887. Vsa opravila glede odmere, nakazovanja in izplačevanja invalidskih pokojnin za invalide, vojne vdove in sirote pa je septembra 1920 prevzela civilna uprava. Od oktobra 1920 dalje je prenehalo izplačevanje podpor vojnim vdovam. Namesto podpor je vsaka vdova po padlem ali umrlem vojaku ali žena pogrešanega vojaka dobila pravico do zakonite invalidske pokojnine zase in do vzdrževalnine za svoje nepreskrbljene otroke. Pravica do invalidske pokojnine ni bila odvisna od premoženjskega stanja upravičencev. Invalidski dodatek in družinske podpore pa so bile odvisne od premoženjskega stanja upravičencev.¹¹⁷

Vojni invalidi, vojne vdove

Definicija vojnega invalida in vojne vdove s pravico do pokojnine se je z leti spreminjala. Uredba o začasni pomoči invalidom in družinam padlih vojakov z dne 14. februarja 1920 in Zakon o začasni pomoči z dne 28. decembra 1921 sta definirala vojnega invalida v smislu posledic prve svetovne vojne in obstoječega stanja leta 1920 in 1921, Invalidski zakon z dne 17. novembra 1925 pa že v smislu splošnih in občevaljavnih načel, ki so veljala in se uporabljala tako za obstoječe stanje kot tudi za bodoče primere.

kov pred letom 1875 kakor tudi za invalide ustaše, dobrovoljce in četnike iz Srbije, Črne gore ter Bosne in Hercegovine.

¹¹⁷ Naredba deželne vlade za Slovenijo, Poverjeništvo za socialno skrbstvo, Ur. l. št. 58, z dne 4. marca 1919. V Sloveniji in Dalmaciji je veljala avstrijska zakonodaja, in sicer: invalidski zakon z dne 27. decembra 1875, ki je bil spremenjen in dopolnjen izdan 27. aprila 1887. Ta zakon je bil deloma spremenjen z dopolnili z dne 3. aprila 1894, z dne 28. marca 1896 (RGBl. 48/1896) in z dne 19. marca 1907. Samo za Slovenijo je od leta 1918 do 1925 veljala še uredba Narodne vlade SHS z dne 20. novembra 1918.

Po definiciji uredb iz let 1920 in 1921 je bil vojni invalid tisti jugoslovanski državljan, ki je po zakonu o vojaški obveznosti bivše kraljevine Srbije, Črne gore, Avstro-Ogrske in kakšne zavezniške države opravljal vojno dolžnost in službo kot vojni obveznik ali kot dobrovoljec, ali četnik, ali kot ustaš za jugoslovansko združitev ter pri tem brez lastne krivde dobil rane ali izgubil zdravje v tolikšni meri, da ga je zaradi tega vojaška oblast spoznala za nesposobnega za vojno službo in da se je njegova sposobnost za pridobitno delo zmanjšala za najmanj 20 odstotkov. Vojni ujetniki so dobili status vojnega invalida, če so dobili poškodbe ali bolezen na prisilnem delu ali v taborišču. Za civilnega invalida so ocenjevali tistega državljana, ki je ob vojnih operacijah (bombardiranje, eksplozije min, zastrupitev z vojnimi plini) brez lastne krivde dobil enake poškodbe kot vojni invalid. Vdova je imela pravico do invalidske pokojnine, če je njen mož padel pred sovražnikom, če je bil zadet od sovražnikovega orožja, ali pa je umrl za ranami ali težkimi poškodbami zaradi vojnih operacij, zaradi vojnih naporov ali za nalezljivimi boleznimi, ki jih je dobil pri opravljanju vojne službe. Za pogrešanega so imeli tistega vojaka, o katerem leto dni po sklenjenem premirju ni bilo nobenih zanesljivih vesti, da je še živ. Status vojnega invalida so imeli tudi **interniranci**, ki so poškodbe dobili v internaciji ali konfinaciji. Družine umrlih ali usmrčenih internirancev in konfinirancev so imele pravico do invalidskih pokojnin tako kot po padlih vojakih. Interniranci in konfiniranci so bili po tej definiciji tisti, ki jih je sovražnik iz vojaških ali političnih razlogov interniral ali konfiniral. Za nepreskrbljene družinske člane so po tej definiciji imeli ženo, zakonske otroke do 16. leta starosti, nezakonske in posvojene pa le, če jih je padli vojak prej vzdrževal prostovoljno ali po sodnem sklepu; dalje so šteli za nepreskrbljene družinske člane starše in mladoletne brate in sestre, če so prej živeli s padlim vojakom v skupnem gospodinjstvu ter je bila njihova preskrba odvisna samo od njegovega zaslužka.¹¹⁸

Invalidi, ki so bili tuji državljan, niso dobili pravice vojnega invalida; enako je veljalo za družine padlih vojakov. Država je sicer skrbela zanje, kolikor je bila to dolžna po mednarodnih pogodbah.

Vojne invalidnine in invalidske pokojnine so po teh uredbah iz leta 1920 in 1921 določali tudi glede na politični vidik. Nekatere

¹¹⁸ Zakon o začasnih pomoči invalidom in družinam padlih, umrlih in pogrešanih vojakov kakor tudi nekaterih civilnih vojnih žrtev, z dne 28. decembra 1921, čl. 21, Ur. l. št. 14, z dne 14. februarja 1922, str. 119–121.

kategorije vojnih invalidov in družine padlih so imele pravico do invalidskega dodatka v dvojnem znesku v znak priznanja za njihove žrtve za osvoboditev in jugoslovansko združitev. To so bili vojaški invalidi, družine padlih, umrlih in pogrešanih vojakov, vojne sirote brez očeta in matere v bivših kraljevinah Srbiji in Črni gori, v ostalih pokrajinah (Zakon o začasni pomoči invalidom in družinam padlih, umrlih in pograšanih vojakov kakor tudi nekaterih civilnih žrtev vojne z dne 28 decembra 1921 jih je imenoval »novopridružene pokrajine«) pa invalidi dobrovoljci in družine padlih, umrlih in pogrešanih vojakov dobrovoljcev, ki so imeli pravico do podpore po srbskem zakonu o podpori vojaških invalidov iz leta 1914. Dalje so imeli tak status vsi bivši interniranci in konfiniranci iz vse države kakor tudi žrtve sovražnikove krutosti, ki so zaradi nje postali invalidi, in družine oseb, ki jim je sovražnik vzel življenje ali so zaradi internacije umrle.¹¹⁹

Invalidnine, invalidske pokojnine, invalidski in družinski dodatki ter druge pravice vojnih invalidov in družin padlih vojakov (brezplačno zdravljenje poškodb in pravica do protez, poklicna rehabilitacija, dotacija ob ustanovitvi ali izboljšavi samostojnega pridobitnega položaja ob ustanovitvi podjetja, dajanje zemlje in poljedelskega orodja v last ali zakup, pravica do prodajanja tobaka, srečk in drugih monopolnih predmetov, službe v javni upravi in samoupravnih organih, službe v javnih in privilegiranih podjetjih, brezplačna vožnja, pogrebni stroški, razni drugi privilegiji in podpiranje organizacij vojnih invalidov) se z novim invalidskim zakonom niso bistveno spremenili. Do leta 1925 se je spreminjala samo višina invalidskih pokojnin, invalidskih in družinskih dodatkov, kar je bilo predvsem posledica inflacije in draginje. Splošna načela se niso spreminjala. razlike med pokrajinami so ostale bistveno nespremenjene. Zato bomo vse pravice, ugodnosti in zneske invalidnin in invalidskih pokojnin vojnih invalidov, vdov in družinskih članov obravnavali in primerjali med seboj pri obravnavi Invalidskega zakona iz leta 1925.

Invalidski zakon z dne 17. novembra 1925, pa tudi poznejši z dne 4. julija 1929, je predvsem poenotil pravice vojnih invalidov in družin padlih vojakov v vsej Jugoslaviji. Odpravili so prejšnje razlike v invalidninah, ki so izvirale iz različnih zakonodaj. Vse invalidnine in invalidske dodatke je precej zvišal. Predvsem pa je novi invalidski zakon iz leta 1925 spremenil definicijo vojnega invalida.

¹¹⁹ Objašnjenje zakonskog nacrta o državnoj zaštiti i pomoći invalida i porodica u ratu poginulih i umrlih vojnika, AJ, fond Min. trg i ind. fasc. 45.

Ta zakon so pripravljali več kot dve leti. Izdelanih je bilo pet zakonskih načrtov, ki so jih obravnavale razne strokovne komisije, vsa ministrstva, vsa invalidska združenja in organizacije vojnih invalidov kakor tudi kmetijske, obrtne, industrijske in trgovinske zbornice. Po vseh teh pripombah je bil pripravljen končni načrt invalidskega zakona, ki ga je dr. Dušan Peleš, takratni minister za socialno politiko, marca 1924 predložil narodni skupščini v sprejem.¹²⁰

Ob obravnavi zakonskega načrta invalidskega zakona je tekla razprava predvsem o tem, ali sprejeti zakon, ki bi obsegal samo ureditev posledic, ki so jih povzročile prva svetovna vojna in prejšnje vojne, ali sprejeti zakon, ki naj ureja in določa položaj in pravice vojnih žrtev in njihovih družin tudi v prihodnje, ali naj ta zakon poleg vojaških vojnih žrtev obsega tudi civilne vojne žrtve in ali naj se s tem zakonom izenačijo vse vojne žrtve v vsej državi. Novi invalidski zakon iz leta 1925, ki je bil sprejet na podlagi tega zakonskega načrta, je bil tako sestavljen, da so njegove določbe lahko urejale položaj vojnih žrtev iz prejšnjih vojn, lahko pa bi urejale tudi primere iz bodočih vojn. Torej je ta zakon urejal obstoječe stanje in pravice vojnih invalidov, ki bi to šele postali v prihodnosti. Po tem zakonu so imeli pravico do državne zaščite in pomoči vojni in vojaški invalidi in družine padlih, umrlih in pogrešanih v vojni ali pri opravljanju vojaške službe.

Za vojnega invalida so po tem zakonu imeli jugoslovanskega državljana, ki postane invalid pri opravljanju vojaške dolžnosti v času od dneva mobilizacije do demobilizacije oziroma še 6 tednov po njej, torej med vojnimi operacijami. Za vojaškega invalida so po tem zakonu imeli vsakogar, ki je tudi v mirnem času dobil poškodbe ali bolezen brez lastne krivde, medtem ko je opravljal svojo vojaško dolžnost. Vse pravice invalidov so imeli tudi vojaki, orožniki, osebe obmejnih čet in tudi nevojaške osebe, ki bi bili ranjeni, poškodovani, ali bi zboleli pri opravljanju službe po uradni dolžnosti (pregon, spopad, obramba meje): enake pravice so imeli tudi delavci vojaških zavodov, ki bi bili na vojaškem delu ranjeni ali bi zboleli in bi tako prvi kot drugi postali invalidi.

Ta zakon pa ni obsegal zaščite civilnih invalidov, niti civilnih vojnih žrtev, ki bi bili zaradi nesrečnega naključja ob vojnih operacijah poškodovani ali ubiti, niti takih, ki bi bili poškodovani ali bi umrli samo zaradi sovražnikove krutosti. Civilni vojni ali vojaški invalidi so bili zaščiteni samo, če so bili aktivni, če so bili poškodovani ob opravljanju vojaških ali vojnih nalog.

¹²⁰ Prav tam, str. 1–8.

Oblike državne zaščite in pomoči

Vojni in vojaški invalidi so imeli pravico do brezplačnega zdravljenja, protez in drugih ortopedskih pripomočkov, poklicne rehabilitacije, olajšav za opravljanje obrti, prednost pri dobivanju državnih služb, pravico do podpor in posojil za ustanovitev ali za izboljšanje samostojnega pridobitnega podjetja, brezplačno vožnjo, invalidnino, pogrebne stroške in pravico do dosmrtnega vzdrževanja v invalidskih domovih ob popolni nesposobnosti. Družinski člani padlih, umrlih in pogrešanih vojakov kot tudi družine umrlih invalidov so imeli pravico do skoraj istih ugodnosti kot vojni invalidi (niso pa imeli pravice do popusta na železnici, pravice do pogrebnih stroškov, do vzdrževanja v invalidskih domovih in niso imeli privilegijev za opravljanje obrti). Invalidske organizacije so imele prednostno pravico pri zakupu železniških restavracij, kinodvoran in podobno.

Pravice do brezplačnega zdravljenja so bile zelo skromne. Združenje vojnih invalidov je sicer zahtevalo popolno brezplačno zdravljenje vseh bolezni. Dosegli pa so le brezplačno zdravljenje poškodb in bolezni, zaradi katerih je nastopila invalidnost. Za vse druge bolezni pa so imeli invalidi in družinski člani padlih vojakov pravico do brezplačnega zdravljenja samo v primeru, če so bili popolni (100-odstotni) invalidi ali pa če so bili siromašni. Za siromašne so jih imeli, če so plačevali manj kot 30 din neposrednih davkov. Takih invalidov je bilo več kot polovica (52% vseh). Za brezplačne zdravniške preglede so se morali invalidi in njihovi družinski člani obračati na zdravnike okrožnih uradov za zavarovanje delavcev. Zdravili so se lahko v državnih civilnih in vojaških sanitetnih zavodih in bolnišnicah. Vojaki, kaplarji in podoficirji so imeli pravico do zdravljenja v najnižjem razredu, oficirji in vojaški uradniki-invalidi pa v višjem razredu.

Vojni in vojaški invalidi so imeli pravico do protez, ortopedskih čevljev in drugih ortopedskih pripomočkov glede na poškodbo in poklic invalida. V državi je bilo okrog 25.000 takih invalidov, ki so imeli pravico do delovnih in estetskih protez.

Poklicna rehabilitacija ali pa strokovni pouk je bila pravica, ki je bila zagotovljena vsakemu invalidu, družinskim članom padlih vojakov, predvsem nepreskrbljenim otrokom in vojnim sirotam pa strokovni pouk. Bilo pa je na tem področju invalidske zaščite najmanj narejeno. Invalidski zakon je sicer zahteval, da se mora po možnosti vsak invalid strokovno usposobiti za svoj stari poklic ali pa se izučiti za novega, če je bilo to glede na njegove razmere po-

trebno. Zakon je tudi zagotavljal, da se poklicna rehabilitacija izvede ob državnih stroških, in sicer predvsem v državnih in humanitarnih šolah, po potrebi pa tudi v drugih državnih šolah, podjetjih ali v raznih državnih tečajih. Do brezplačnega strokovnega pouka v teh invalidskih šolah in državnih tečajih so imeli pravico tudi otroci invalidov in padlih vojakov. Ker pa je bilo teh invalidskih šol in državnih tečajev premalo, tudi invalidi niso imeli veliko koristi od teh pravic. Po drugi strani pa je bila tudi kvalifikacijska struktura invalidov taka, da večina njih te pravice niti ni uveljavljala. Obrtnikov je bilo med invalidi samo okrog 12% in večina njih je ostala pri svojem starem poklicu, 67% invalidov je bilo kmetov, 21% pa industrijskih delavcev in drugih poklicev, ki praktično niso mogli uveljaviti pravic do strokovnega pouka.¹²¹

Prednost pri iskanju dela in službe je bila pravica vojnih invalidov, ki so jo morale spoštovati predvsem državne in samoupravne službe. Invalidni aktivni častniki in vojaški uradniki so lahko ostali v vojaški službi kot uradniki, prav tako so invalidni državni uradniki lahko še naprej ostali v državni službi kljub invalidnosti, če so bili za to delo sposobni. Invalidnost ni smela biti ovira, da invalid v službi ne bi normalno napredoval. Državne borze dela so morale najprej najti delo za brezposelne vojne invalide. Za vojne invalide so morala biti rezervirana vsa lažja delovna mesta, ki niso zahtevala naporenega dela in predhodne izobrazbe. Posameznim občinam so določili kvote, koliko vojnih invalidov morajo zaposliti. Zaposlovati so morale predvsem invalide s svojega področja. Za kršitev teh obveznosti so bili župani kaznovani z denarno kaznijo 1.000 do 50.000 din.

Dotacija za ustanovitev ali izboljšavo pridobitnega podjetja vojnega invalida je bila pravica, ki naj bi vojnim invalidom omogočila samostojno vzdrževanje in večje dohodke, s katerimi bi se primerne preživljali. Ta pomoč naj bi v kombinaciji s poklicno rehabilitacijo vrnila vojne invalide nazaj v proizvodnjo. Vojni invalidi, ki so strokovni pouk pri poklicni rehabilitaciji končali z najmanj dobrim uspehom, so imeli pravico do brezplačnega orodja, ki je bilo za zadevno obrt nujno potrebno. Vsako leto je bila za te potrebe določena vsota za dajanje brezobrestnih posojil invalidom kmetom za nakup zemlje, orodja ali popravilo hiše ali gospodarskega posloplja. Tudi obrtniki so lahko dobili posojilo iz »narodnega invalidskega fonda« za posodobitev in razširitev obrti. Trafike so podeljevali predvsem invalidom; monopolna uprava je morala najmanj 50% svojih

¹²¹ Prav tam, str. 18–19.

prodajalnic, trafik, odstopiti vojnim invalidom. Prav tako so imeli vojni invalidi prednostno pravico pri najemanju kioskov, kantin, restavracij in drugih malih obratov v zakup.

Popust pri vozovnicah je bila stara in že uveljavljena pravica vojnih invalidov. Imeli so pravico do brezplačne vožnje, kadar so potovali na zdravniški pregled na poziv pristojnih oblasti. Za zasebne potrebe so imeli vojni invalidi pravico do polovične vožnje trikrat na leto.¹²²

Invalidnine, invalidski dodatki

Invalidnine, invalidski in družinski dodatki so bili najbolj konkretna oblika pomoči, ki so jo uživali vsi invalidi in družine padlih vojakov. Njih osnovni namen ni bil zagotovitev osnovne življenjske eksistence vojnim invalidom in družinam padlih vojakov, pač pa stalno priznanje države za njihove žrtve v vojni in vojaški službi. Funkcija invalidnine tudi ni bila nadomestilo za zmanjšano delovno sposobnost zaradi invalidnosti ali nadomestilo za izgubo očeta ali moža.

Invalidnine so bile osebne, z invalidskimi in družinskimi dodatki, in družinske, z dodatki za nepreskrbljene družinske člane.

Invalidi so bili glede na stopnjo svoje invalidnosti razdeljeni na 4 kategorije, in sicer na lahke, težke, popolne in pretežke invalide. Lahki invalidi so bili tisti, katerih pridobitna sposobnost je bila zaradi invalidnosti zmanjšana za 20 do 40 odstotkov. Težki invalidi so bili tisti, katerih pridobitna sposobnost je bila zmanjšana za 80 do 100 odstotkov. Pretežki invalid pa je bil tisti 100-odstotni invalid, ki mu je bila za normalno življenje potrebna tuja nega in pomoč, torej popolni invalid, ki zaradi svoje invalidnosti ni mogel skrbeti sam zase.

Invalidnine niso bile enake za vse invalide in njihova višina ni bila odvisna samo od stopnje invalidnosti, ampak tudi od čina, ki ga je imel v vojski, ko je postal invalid. Invalidnine so bile določene posebej za vojake in podoficirje, posebej za nižje oficirje, posebej za višje oficirje in posebej za generale. Do uveljavitve invalidskega zakona iz leta 1925 so se invalidnine razlikovale še po posameznih pokrajinah. Razlike so bile prav velike. Izhajale so iz razlik v zakonodaji, po kateri so upravičenci uveljavljali svoje pravice. Za ozemlje bivših kraljevin Srbije in Črne gore so uporabljali srbski invalidski zakon iz leta 1914, za vse ostale pokrajine pa je bil osnovni

¹²² Invalidski zakon z dne 17. novembra 1925, čl. 10–38.

zakon, po katerem so določali invalidske pokojnine, avstrijski invalidski zakon iz leta 1875 oziroma 1878. Prav tako niso bili v vsej državi enako visoki invalidski dodatki, ki so bili določeni najprej v Uredbi o začasni pomoči invalidom in družinam padlih vojakov z dne 14. februarja 1920 in potem še v Zakonu o začasni pomoči invalidom z dne 28. decembra 1921. Vse podatke o invalidninah in dodatkih za osebne invalide in za vdove padlih vojakov bomo združili v dveh razpredelnicah in prikazali, kolikšne so bile te razlike.¹²³

Letne invalidnine invalidov vojakov do leta 1925

Invalidnost %	Srbija. Črna gora			Ostale pokrajine		
	invalidnina din	dodatek din	skupaj din	invalidnina din	dodatek din	skupaj din
20-40	180	-	180	52	-	52
40-80	360	672	1.032	76	336	412
80-100	360	1.344	1.704	90	672	762
100	360	2.880	3.240	222	2.880	3.120

Invalidnine kaplarjev (desetnikov) so bile višje za 5 %, podnarednikov za 15 % in narednikov za 25 odstotkov. Za oficirje so bile invalidnine določene posebej.

Družinske invalidnine vdov padlih vojakov do leta 1925

Število otrok	Srbija. Črna gora			Ostale pokrajine		
	invalidnina din	dodatek din	skupaj din	invalidnina din	dodatek din	skupaj din
nič	360	-	360	51	-	51
1 otrok	360	960	1.320	65	480	543
2 otroka	360	960	1.320	75	480	555
3 otroci	360	1.152	1.512	87	576	673

Pravico do dodatka so imeli samo siromašni družinski člani padlih vojakov. Za siromašne družinske člane so imeli takšne, ki so plačali manj kot 30 din neposrednih davkov letno. Pod enakimi pogoji so dobivali invalidske dodatke tudi družinski člani osebnih invalidov. Če uživalci družinskih dodatkov niso imeli svoje hiše ali stanovanja in so morali stanarino plačevati, so dobivali za 25 % višje družinske in invalidske dodatke.

¹²³ Objašnjenje zakonskog nacra o državnoj zaštiti invalida, AJ, fond Min. trg i ind. fasc. 45, str. 18-22.

Razlike med posameznimi pokrajinami so bile res velike. Osebne invalidnine vojnih invalidov na ozemlju, ki je bilo prej v okviru habsburške monarhije, so bile za 55 do 71 % nižje kot na ozemlju bivših kraljevin Srbije in Črne gore. Družinske invalidnine vdov po padlih vojakih so bile na bivšem avstro-ogrskem ozemlju za 55 do 85 % nižje od srbskih in črnogorskih.

Novi invalidski zakon iz leta 1925 je te razlike odpravil in določil enotne invalidnine za vso državo po štirih kategorijah, in sicer:

1. Za vojake in podoficirje: lahki invalidi so prejeli osebno invalidnino v znesku 480 din letno, težki invalidi 1.440 din letno, popolni invalidi 2.400 din letno, pretežki invalidi pa 4.800 din letno. Invalidnine kaplarjev so bile zvišane za 5 %, invalidnine podnarednikov za 15 %, invalidnine narednikov so se zvišale za 25 %.
2. Za nižje oficirje (aktivne, rezervne in upokojene) so bile invalidnine naslednje: za lahke invalide 1.800 din letno, za težke invalide 3.600 din letno, za popolne invalide 4.800 din letno in za pretežke invalide 12.000 din letno.
3. Za višje oficirje (aktivne, rezervne in upokojene) so bile invalidnine naslednje: za lahke invalide 3.600 din letno, za težke invalide 4.800 din letno, za popolne invalide 6.000 din letno in za pretežke invalide 15.000 din letno.
4. Generali invalidi so imeli naslednje invalidnine: lahki invalidi 4.800 din letno, težki invalidi 6.000 din letno, popolni invalidi 8.000 din letno in pretežki invalidi 18.000 din letno.¹²⁴

Siromašni invalidi, ki so bili starejši od 70 let in so plačevali manj kot 30 din neposrednih davkov, so ne glede na stopnjo svoje invalidnosti prejeli invalidnino popolnega invalida. Siromašni težki in popolni invalidi so imeli tudi pravico do družinskega dodatka za ženo in za vsakega nepreskrbljenega otroka v višini ene šestine svoje invalidnine. Pretežki invalidi so imeli pravico do tega dodatka ne glede na premoženjsko stanje. Iz strukture davčnih bremen invalidov vemo, da je 52 % invalidov plačevalo manj kot 30 din neposrednih davkov in so torej vsi ti imeli pravico do družinskih dodatkov. Za otroke je veljala ta pravica do njihovega 15. leta starosti, v primeru rednega šolanja pa do 23. leta starosti.

Družinske invalidnine so prejemale samo revnejše družine padlih, umrlih in pogrešanih vojakov, kakor tudi družine popolnih in pretežkih invalidov, ki so plačevale manj kot 30 din neposrednih davkov. Družinske pokojnine vdov brez otrok so znašale 50 %

¹²⁴ Invalidski zakon z dne 17. novembra 1925, čl. 40–42.

invalidnine popolnega invalida (50% od 2.400 din = 1.200 din), družinske invalidnine vdov z enim otrokom 65%, z dvema otrokoma 75%, invalidnine vdov s tremi nepreskrbljenimi otroki pa so znašale 85% invalidnine popolnega invalida. Če je imela vdova 4 ali več nepreskrbljenih otrok, je prejela invalidnino 100-odstotnega invalida v celotnem znesku.

Revne družine umrlih težkih invalidov so prejemale za svoje člane ustrezne odstotke invalidnin težkih invalidov.

Vdove aktivnih podoficirjev, oficirjev, vojaških, državnih in drugih uslužbencev, ki so imeli pravico do pokojnine po drugih posebnih zakonih, so imele pravico do vdovske invalidnine, ki je znašala 60% (vdova brez otrok), 75% (z 1 otrokom), 85% (z 2 otrokoma), ali 100% (s tremi in več otroki) invalidnine, ki bi jo prejemal njen mož, ko bi bil ob smrti spoznan za popolnega invalida.¹²⁵

Odkup invalidnine. Uživalci invalidnine so lahko zahtevali, da jim je država njihovo invalidnino odkupila, če bi s to odkupnino lahko sebi in svoji družini zagotovili boljše življenje kot pa s prejemanjem redne letne invalidnine. Odkupnina je bila enkratna in jo je določalo ministrstvo za socialno politiko. Odkupnina se je lahko dajala samo za nakup zemljišča ali za njegovo melioracijo, za zidanje hiše, za ustanovitev pridobitnega podjetja; za nabavo kmetijske opreme ali živine; za nabavo strojev, orodja in materiala za obrt; za obratni kapital pri vodenju trgovine ali obrti, če bi poslovali z njim invalidi sami ali v zadrugi ali v podjetniški družbi. Odkupljenemu invalidu se je izjemoma lahko vrnila pravica do invalidnine, če je vloženi kapital brez njegove krivde propadel in če je vrnil vso prejeta odkupnino.¹²⁶

Invalidi, ki so po zakonu o agrarni reformi dobili zemljo, so izgubili pravico do invalidnine in vseh dodatkov. Pravica do invalidnine je prenehala konec tistega leta, v katerem je invalid prvič pospravil pridelke z dobljenega zemljišča.¹²⁷

Čeprav so bile invalidnine in družinski dodatki razmeroma majhni, so bila za njihovo izplačevanje kljub temu potrebna velika sredstva, ker je bilo število njihovih uživalcev zelo veliko.

Združenje vojnih invalidov je predlagalo zvišanje invalidnin, vendar ni uspelo.

Morebitne osebne pokojnine iz naslova socialnega zavarovanja, ki bi jih prejeli vojni invalidi, niso vplivale na pravico do invalid-

¹²⁵ Prav tam, čl. 43–45.

¹²⁶ Prav tam, čl. 46.

¹²⁷ Prav tam, čl. 82–86.

nine niti na njeno višino. To splošno načelo je izhajalo iz principa, da je bila pokojnina pridobljena z njegovim službovanjem, vojna invalidnina pa je bila državno priznanje za izgubljeno delovno sposobnost, zdravje ali življenje v službi in pri obrambi domovine. Zato je združenje vojaških vojnih invalidov zahtevalo, naj se vsem invalidom oficirjem, tako aktivnim kot rezervnim, prizna poleg invalidnine še pokojnina po novem Zakonu o ureditvi vojske. Enako so zahtevali tudi za družine padlih oficirjev. Te pokojnine so znesle v skupnem letnem znesku okrog 15 milijonov dinarjev za pokojnine invalidnih oficirjev in okrog 20 milijonov dinarjev za njihove družinske pokojnine.¹²⁸

Invalidnine vojnih invalidov skupaj z družinskimi in drugimi dodatki so znašale v skupnem letnem znesku okrog 140 milijonov dinarjev. Družinske invalidnine vojnih vdov in dodatki za njihove nepreskrbljene otroke in druge družinske člane padlih vojakov so znašali okrog 270 milijonov dinarjev letno. Osebne in družinske invalidnine so torej za okrog 635.000 upravičencev znašale v skupnem znesku okrog 410 milijonov dinarjev ali v povprečju 642 din letno na enega upravičenca.¹²⁹ Če pa vzamemo samo invalide in vojne vdove kot nosilce invalidnin, kar pomeni tudi približno število invalidskih družin, potem je znašal povprečni znesek invalidnin okrog 1.500 din na družino letno. Oziroma, bolj natančno, na družino vojnega invalida je prišlo povprečno 1.575 din invalidnine in dodatkov letno. Na družino padlega vojaka pa je prišlo povprečno 1.483 din letno. Mesečno je to bilo okrog 125 din na družino, kar je pomenilo 5% stroškov eksistenčnega minimuma 4-članske družine. Po vsem tem vidimo, da so bile invalidnine res samo državno priznanje, ne pa pomembnejša pomoč za vzdrževanje družine padlega vojaka in za primerno življenje prizadetega invalida, kar bi seveda tudi moralo biti.

Invalidnine z invalidskimi dodatki so sestavljale 90% vrednosti vseh pravic in ugodnosti, ki jih je vojnim invalidom in družinam padlih vojakov zagotavljal invalidski zakon. Vse ostale pravice in ugodnosti, do katerih so imeli pravico invalidi in družinski člani, so znašale okrog 44 milijonov dinarjev na leto, in sicer za zdravljenje invalidov in družinskih članov povprečno okrog 4,8 milijona dinarjev na leto, za proteze in ortopedske pripomočke 6 milijonov din, za poklicno rehabilitacijo 600 invalidov letno okrog 3,6 milijonov

¹²⁸ AJ, fond Min. trg. i ind., fasc. 45. Objašnjenje zakonskog nacрта o državnoj zaštiti invalida, str. 23-31.

¹²⁹ Prav tam, str. 32.

din, za šolanje in domsko vzdrževanje vojnih sirot brez staršev okrog 21 milijonov din, za dotacije pri opremljanju obrtnih delavnic invalidov, za nakup zemlje, orodja in strojev, s pomočjo česar naj bi si invalidi omogočili primerno življenje, je bilo letno okrog 7 milijonov din vseh sredstev, za popust na železnici, ki so ga imeli invalidi, je šlo okrog 1,6 milijona din na leto.

Vse te postavke najpomembnejših oblik pomoči so bile osupljivo nizke. Vzemimo samo rehabilitacijo invalidov. Od skoraj 90.000 vojnih invalidov so bila zagotovljena minimalna sredstva za poklicno rehabilitacijo le 600 invalidom letno (še le v 150 letih bi prišli vsi na vrsto). Vse te oblike pomoči so pomenile v bistvu družbeni standard vojnih invalidov, ki jim ga je zagotavljal Invalidski zakon, nudila pa država. Če smo prej ugotovili, da so invalidnine omogočale okrog 5% eksistenčnega minimuma 4-članske družine, potem za družbeni standard ne moremo ugotoviti nič boljšega stanja. Tako osebni kot družbeni standard vojnih invalidov in družinskih članov padlih vojakov, ki jim ga je omogočala država z invalidskim zakonom, ni bil zadosten, bil je globoko pod eksistenčnim minimumom. Če upoštevamo še osebni standard, ki ga je omogočalo premoženjsko stanje vojnih invalidov, vidimo, da je bilo porazno. Tako vojni invalidi kot družine padlih vojakov so večinoma živeli v revščini. Njihovo premoženjsko stanje že prej ni bilo tako, da bi omogočalo njim in njihovim družinam primerno življenje. Zmanjšana delovna sposobnost ali izguba gospodarja in hranitelja družine je to stanje še poslabšala, poslabšala v večji meri, kot pa so ga mogli izboljšati invalidnine in družinski dodatki. Če vzamemo za primer samo lahke invalide, ki jim je bila delovna sposobnost zaradi invalidnosti zmanjšana za 20 do 40%, so si ti z invalidnino lahko krili le 5% življenjskih stroškov, na račun drugih ugodnosti pa še okrog 0,5%. Poškodb in vojnih žrtev se seveda ne da izračunati v denarju, niti se ne morejo vnovčiti, to so v bistvu moralne kategorije.

Na koncu lahko zaključimo, da je bil materialni položaj vojnih invalidov in družin padlih vojakov zelo slab; da se je ta položaj po nastopu invalidnosti in izgubi hranitelja še močno poslabšal; tega stanja niti denarne podpore niti druge ugodnosti niso ustrezno izboljšale. Tudi socialnopolitični položaj te kategorije socialno ogroženih ljudi ni bil ugoden. Niso imeli ne socialnega zavarovanja, ne zaščite za druge primere eksistenčne ogroženosti.

Število in struktura delavcev v Sloveniji od leta 1919 do 1939

Statistike članov bolniških blagajn, pokojninskih skladov in uradov za zavarovanje delavcev vsebujejo pravzaprav podatke o številu zaposlenih delavcev. Ker so imeli rudarji, železničarji, državni in javni nameščenci svoje zavarovanje, poljedelski delavci in dninarji pa niso bili zavarovani, vsebujejo statistike članov okrožnega urada za zavarovanje delavcev poleg industrijskega delavstva samo še delavce, zaposlene v trgovini, gostinstvu, storitvenih dejavnostih in gospodinjstvu; teh je bilo okrog 20% vseh članov OUZD, 80% članstva pa je bilo industrijsko delavstvo. Približno tolikšno število, kolikršno je bilo število neindustrijskega delavstva, zavarovanega pri OUZD Ljubljana, pa je bilo število delavstva v rudarstvu, metalurgiji in na državnih železnicah, ki pa v tej statistiki ni upoštevano, ker so imeli ti delavci svoje zavarovanje. V naslednjih razpredelnih prikazujemo število in strukturo delavcev v Sloveniji ter število industrijskega delavstva, delež žensk in tekstilnih delavcev med zaposlenimi ter njihove dnevne zavarovane mezde.

Število in struktura delavcev v Sloveniji 1919–1941

Leto	Industrija	Rudarstvo	Železnice	Nameščenci
1919	(25.000)	12.526
1920	42.020	13.336	...	3.077
1921	50.420	13.373	...	4.987
1922	62.349	13.081	10.916	7.400
1923	73.899	14.745	10.813	7.800
1924	74.333	15.207	13.249	7.435
1925	72.808	14.782	13.942	7.171
1926	75.325	12.362	11.865	7.550
1927	82.546	11.155	11.086	7.791

Leto	Industrija	Rudarstvo	Železnice	Nameščenci
1928	88.927	10.924	10.727	8.403
1929	94.929	12.372	13.746	9.004
1930	97.688	11.151	13.912	9.525
1931	91.848	9.484	13.747	9.815
1932	77.653	8.222	13.128	9.509
1933	75.564	7.572	12.849	9.743
1934	79.010	7.417	12.196	10.083
1935	79.263	7.425	12.827	10.546
1936	85.917	7.168	13.042	10.909
1937	94.495	7.070	13.409	11.793
1938	98.768	7.935	14.532	12.342
1939	99.995	...	14.679	12.968

Struktura industrijskega delavstva in njihove mezde

Leto	Članov OUZD	Delež žensk %	Delež tekstil. %	Dnevna mezda din
1919	(25.000)	18.60	5,4	...
1920	42.020	...	3,3	...
1921	50.420	...	3,0	15,73
1922	62.349	...	2,6	16,50
1923	73.899	27,32	3,8	20,55
1924	74.333	29,16	4,0	21,74
1925	72.808	30,47	4,2	22,01
1926	75.325	32,14	6,6	22,43
1927	82.546	32,30	7,3	23,26
1928	88.927	32,42	8,1	24,32
1929	94.929	32,51	8,7	25,47

Leto	Članov OUZD	Delež žensk %	Delež tekstil. %	Dnevna mezda din
1930	97.688	32,59	9,2	26,45
1931	91.848	33,49	9,0	26,21
1932	77.653	36,50	11,6	24,38
1933	75.564	38,05	13,9	23,33
1934	79.010	38,55	16,0	22,63
1935	79.263	39,04	16,1	22,40
1936	85.917	37,93	16,4	22,57
1937	94.495	36,56	16,9	23,51
1938	98.768	36,27	16,9	24,80
1939	99.995	36,46	17,0	25,17
1940	104.408	40,19	16,3	29,48
1941	90.014	40,20	16,7	30,00

Število vseh zavarovanih delavcev je hitro naraščalo do leta 1924. Leta 1925 je to število prvič močno padlo kot posledica deflacijske krize, je pa že naslednje leto prekoračilo število izpred krize. Nato je število industrijskih delavcev ves čas hitro naraščalo vse do leta 1930. Leta 1931 je že močno padlo, najbolj katastrofalno pa leta 1932, ko se je v enem letu zmanjšalo za 14.195, naslednje leto pa še za 2.089, tako da je bilo leta 1933 najnižje (75.564). Šele leta 1934 je začelo število zaposlenih delavcev zelo počasi naraščati in je šele leta 1938 doseglo število zaposlenih pred krizo.¹³⁰

¹³⁰ Podatki o številu delavcev v tabeli so iz letnih poročil OUZD v Ljubljani, prav tako odstotek žensk, razen podatka za leto 1919, ki je iz letnega poročila obrtnega nadzorništva v Ljubljani o poslovanju v letu 1919, Ljubljana, 1920, str. 36. Podatki o številu tekstilnih delavcev od 1926–1941 so iz letnih poročil OUZD v Ljubljani, do leta 1926 pa iz elaborata dr. Cvetka Gregorića Pregled naše tekstilne industrije iz leta 1928, Arhiv Jugoslavije, Beograd, centrala industrijskih korporacij, fasc. 58. Odstotek tekstilnih delavcev sem izračunal iz dobljenih podatkov o številu vseh delavcev in o številu tekstilnih delavcev. Podatki o povprečnih delavskih dnevniških mezdah so iz letnih poročil OUZD v Ljubljani, za leti 1921 in 1922 pa iz letnega poročila inšpekcije dela, Godišnjak o radu Ministarstva socijalne politike u god. 1918–1921, Beograd 1922, str. 217 in Beograd 1923, str. 36.

Žensk je bilo leta 1919 18,6% vseh zaposlenih delavcev v industriji; v naslednjih letih se je njihov delež povečal na okrog 25%, ni pa moč dobiti točnih podatkov za naslednja tri leta. Vsekakor je odstotek ženske delovne sile ves čas naraščal in je leta 1935 dosegel 39,04% vseh zaposlenih delavcev, nato je ta delež nazadoval do leta 1939, tega leta se je pa zopet dvignil in leta 1940 je bilo žensk 40,19% vseh zaposlenih.¹³¹

Največji delež ženske delovne sile v industriji so sestavljale tekstilne delavke. V tekstilni industriji je bilo žensk 65 do 68% vseh zaposlenih delavcev.

Število tekstilnih delavcev je začelo pomembno naraščati leta 1923 in je naraščalo ves čas do leta 1939. Nobena kriza se v številu zaposlenih tekstilnih delavcev ni poznala. Pač pa je nekoliko padlo število tekstilnih delavcev v letih 1940 in 1941. Padec leta 1941 je bil normalen, padlo je tudi število vseh delavcev, leta 1940 pa je padlo samo število tekstilnih delavcev, medtem ko se je število ostalih delavcev še povečalo.

Delež tekstilnega delavstva je bil leta 1919 še kar dober, se je pa do leta 1923 zmanjšal za polovico. Od tega leta dalje je odstotek tekstilnega delavstva naraščal in v tridesetih letih je bilo tekstilnega delavstva 16 do 17% vseh zaposlenih.

Dnevne zavarovane mezde, za katere je bil delavec zavarovan in ki so rabile za odmero vseh prispevkov ter so bile samo približno enake delavskim dejanskim zaslužkom, so naraščale ves čas do leta 1930, ko so začele zaradi velike gospodarske krize padati; najobčutneje so padle leta 1932; nato so padale še vse do druge polovice leta 1936, ko so se prvič za malenkost zvišale. Zviševanje mezd je šlo zelo počasi in so šele leta 1940 pod vplivom predvojne inflacije dosegle raven mezd pred krizo.

Rudarstvo je po vojni hitro napredovalo in doseglo svoj vrh leta 1924. Število rudarjev je od 12.000 leta 1919 naraslo na 15.200 leta 1924. Nato je število zaposlenih rudarjev ves čas padalo do leta 1937, z edino izjemo v letu 1929.

Število železničarjev je bilo ves čas zelo ustaljeno. Nihalo je od 13.000 do 14.000. Od leta 1929 zajema to število tudi zaposlene v mariborskih železniških delavnicah; to so bili predvsem kovinarji. Gospodarska kriza se pri zaposlenosti železničarjev ni poznala.

¹³¹ Odstotek delavk je izračunan po podatkih v letnih poročilih o številu obvezno zavarovanih članov osrednjega urada za zavarovanje delavcev po okrožnih uradih in industrijskih skupinah, Radnička zaštita, Zagreb 1932–1940.

Poglejmo še, kakšna je bila zaposlenost tistih gospodarskih panog, ki jih je gospodarska kriza najbolj prizadela. Pred krizo je bila po številu zaposlenih delavcev na prvem mestu gradbena industrija, sledila ji je lesna in lesnopredelovalna industrija, nato trgovina, gostinstvo in storitvene dejavnosti, kovinska industrija in tekstilna industrija. Po gospodarski krizi pa se je ta vrstni red zamenjal. Na prvo mesto se je po številu zaposlenih delavcev povzpela tekstilna industrija. Gradbena in lesna industrija sta med gospodarsko krizo najbolj nazadovali in število zaposlenih delavcev se je v dveh letih zmanjšalo na polovico: kriza je trajala do leta 1936. Kovinska industrija je bila nekoliko manj prizadeta. Tekstilna industrija je bila edina gospodarska panoga v Sloveniji, ki je ves čas napredovala. Število delavcev je naraščalo tudi med gospodarsko krizo in leta 1939 doseglo 17.000.



Delavske zaščitne ustanove

Javna borza dela in podpiranje brezposelnih

Kot posledica končane prve svetovne vojne, ko so se nekdanji delavci vračali s front in ujetništva, in zaradi neurejene proizvodnje, ki je zelo 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.

Da bi čimbolj zmanjšala rastočo brezposelnost in uravnavala delovni trg, je Narodna vlada SHS v Ljubljani z naredbo z dne 20. decembra 1918 ustanovila državno posredovalnico za delo v Ljubljani. Do septembra 1919 so bile ustanovljene še 4 podružnice.

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

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 enem tednu. Če nezaposleni ni hotel sprejeti odkazanega mu dela, je izgubil podporo.

Izvršilna naredba o izplačevanju podpor in o načinu izplačevanja je izšla 3. januarja 1919. Veljavnost te naredbe je bila 24. marca 1919 podaljšana do 30. junija 1919. 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 1919 in 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. Veljavnost naredbe je bila zatem podaljšana do 31. marca 1920 in nato zopet do 30. aprila 1920.¹³² Te podpore so bile namenjene predvsem delavstvu, ki je bilo skoncentrirano v industrijskih središčih. Ker tega dejstva naredba ni dovolj natančno določala, je sredi aprila 1920 deželna vlada izdala vsem okrajnim glavarstvom in občinam okrožnico, 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 središčih in revirjih (kjer je največja brezposelnost 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, je 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 mladoletnikom do 16. leta starosti je rigorozno postopati.«

Zakon o zaščiti delavcev z dne 18. februarja 1922 je legaliziral že obstoječe borze dela (posredovalnice za delo) v 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.

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:

¹³² Ur. l. št. 217/1918, str. 61.; Ur. l. št. 218/1918, str. 62; Ur. l. št. 242/1918, str. 72; Ur. l. št. 416/1918, str. 215; Ur. l. št. 535/1919, str. 378; Ur. l. št. 67/1920, str. 63; Ur. l. št. 178/1920, str. 219; Ur. št. 67/1920, str. 63.

1. sprejemanje prijav delavcev, ki so iskali delo, in delodajalcev, ki so iskali delavce, ter po teh prijavah posredovanje 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 prisostvovati 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.

Leta 1928 so bile državne borze dela reformirane in so postale javne borze dela na samoupravni osnovi z lastnim financiranjem. Niso bile več organ ministrstva za socialno politiko.

Vloga javnih borz dela je bila dvojna: posredovanje 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 nasprotno, 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 (neobrtnih in obrtnih) odvisen od povpraševanja po delovni 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 bilo v ta namen na voljo posojilo 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 prevzela na ramena delavcev in delodajalcev. Sistem posredovanja dela in podpiranja brezposelnih delavcev je postavila na načelo samozdrževanja. 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.

Sredstva, ki so bila predvidena v državnem proračunu za pomoč brezposelnim delavcem, so od leta 1920 do 1926 znašala od

400.000 do 550.000 din letno, od 1926 do 1933 pa 150.000 din letno, po tem letu po 100.000 din letno. V letih največje gospodarske krize je vlada za pomoč brezposelnim odobrila še posojilo v znesku 10 milijonov dinarjev. Do leta 1935 so vsa sredstva, ki jih je dala država za pomoč brezposelnim, znašala 14,435.000 din. Nasprotno pa so prispevki od delavskih mezd za borzo dela, ki so jih plačevali pol delavci, pol pa delodajalci, nanесли v obdobju 1932 do 1934 znesek 147,439.178 din. Te podatke je objavil Socialni arhiv v Beogradu leta 1935. V letih gospodarske krize je izšla tudi uredba o zvišanju tedenskih prispevkov za borze dela, ki jo je 2. aprila 1932 izdal minister za socialno politiko in narodno zdravje Ivan Pucelj po pooblastilu finančnega zakona.¹³³

Od 1. januarja 1923 do 1. aprila 1932 je znašal prispevek za borze dela 0,3% delavskih zavarovanih mezd (1,8% enodnevne mezde tedensko). Plačevali so ga polovico delavci, polovico pa delodajalci. Pobiral se je skupaj in enako 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 odstotkov. Prispevek za borze dela je odslej znašal 0,6% delavskih zavarovanih mezd (3,6% enodnevne zavarovane mezde na teden). 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 in zaradi globalnega znižanja delavskih mezd v času gospodarske krize. Tudi 50 milijo-

¹³³ Uredba o zvišanju tedenskih prispevkov za borze dela, ki jo je 2. aprila 1932 izdal minister za socialno politiko in narodno zdravje Ivan Pucelj (Sl. l. št. 31/1932, str. 626) po pooblastilu finančnega zakona za leto 1932/1933, ki je bil sprejet 25. marca 1932 (Sl. l. št. 28/1932, str. 561). Socijalni arhiv, Beograd 1936, str. 53.

nov izrednega kredita, ki ga je država dodatno odobrila za leto 1932/33 za podpiranje siromakov, nezaposlenih delavcev in za opravljanje 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 opravljanje javnih del. Na Slovenijo je za podpiranje nezaposlenih delavcev prišlo 1,8 milijona din, za prehrano siromakov 0,4 milijona din in za opravljanje javnih del 4 milijone dinarjev. 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 je leta 1931 v ta namen odobrila 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 od 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, štípendije, darila, 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 upravičeni in obrazloženi, jih bo izpustilo iz proračuna«.

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 štirimesečnem plačevanju prispevkov za borzo 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 borzo dela. Po uredbi z dne 31. decembra 1932 je bilo moč

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 meзде, ki bi jo delavec prejemal, če bi bil redno zaposlen. Ta sistem se je pokazal neustrezen 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 je 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 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. Po višini so bile brezposelne podpore razdeljene v tri skupine. V prvo skupino so sodile brezposelne podpore, ki so jih prejemali delavci od III. do VIII. mezdneга razreda, in so znašale 60 din na teden ali 70 din z družinskim dodatkom; v drugi skupini so delavci od IX. mezdneга razreda v primeru brezposelnosti prejemali 90 din na teden ali 110 din z družinskim dodatkom, v tretjo skupino pa so sodile podpore, ki so jih prejemali delavci XII. mezdneга razreda in so znašale 120 din na teden ali 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 rasle od nižjih mezdnih razredov k višjim.¹³⁴

Inšpekcija dela

Ustanova inšpekcije dela je povezana z industrijsko revolucijo in revolucionarnimi spremembami v proizvodjalnih odnosih, ko so morale države neomejeno izkoriščanje delavcev v obdobju prvobitne

¹³⁴ Uredba o preskrbovanju nezaposlenih delavcev. Sl. l. št. 15/1938, str. 154.

akumulacije kapitala omejiti z uvajanjem delavskozaščitne zakonodaje, in sicer najprej zaščitne 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 delavskozaščitnih 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 inšpektorjev, 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 podoben zakon, Švica 23. marca 1877, Avstrija 17. junija 1883 in Ogrska šele 11. decembra 1893 in še samo za večja industrijska podjetja.¹³⁵

Pod pritiskom delavskega gibanja in pod vplivom pozitivnih rezultatov delavske zaščitne zakonodaje se je področje inšpekcije dela stalno širilo. Versajska mirovna pogodba je uredila delovanje inšpekcije dela tudi v mednarodnem okviru in obvezovala vse podpisnice pogodbe za 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 sodijo:

- a) zagotovitev izvajanja zakonskih predpisov glede delovnih razmer in zaščite delavcev pri opravljanju njihovega poklica, zlasti izvajanje predpisov o trajanju delavnika, o mezdah, varnosti pri delu, o higieni, zaposlitvi otrok in mladoletnikov ter o 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 v zakonskih predpisih.

¹³⁵ Rudy Kyovsky, 70 let inšpekcije dela na slovenskem ozemlju. Socialistična misel, leto II, Ljubljana 1953, str. 695–702.

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

Ob svojem nastanku je bila stara Jugoslavija glede zakonodaje o inšpekciji dela (obrnega nadzorništva) razdeljena na pet različnih področij: 1. Srbija; 2. Črna gora; 3. Bosna in Hercegovina; 4. Hrvatska, Slavonija in Vojvodina; 5. Slovenija in Dalmacija.¹³⁶

Srbski zakon o radnjama z dne 29. junija 1910 je predvidel ustanove gospodarskih inšpektorjev z zelo široko pristojnostjo in velikimi pravicami. Vendar so balkanske vojne in prva svetovna vojna prekinile ta razvoj, še preden so inšpekcije dela pričele poslovati.

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 Hrvatskem, 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 nadzirati izpolnjevanje predpisov o varovanju 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 o izplačevanju delavskih zaslužkov in predpisov o vajencih. Obrtni nadzorniki so imeli pravico 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 stvarkah in mezdnih gibanjih. Poleg 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.

Pristojnost obrtnih nadzornikov je bila v Sloveniji širša in njihove pravice in pristojnosti večje kot v drugih pokrajinah na področju stare Jugoslavije. Tudi dejansko poslovanje obrtnih nadzorništev je bilo v Sloveniji najboljše urejeno. Z uredbo z dne 7. maja 1911 so bili

¹³⁶ Izveštaj inšpekcije rada kraljevine SHS o njenom poslovanju, Beograd 1921.

sedeži teh inšpektoratov ustanovljeni v Ljubljani, Celovcu, Gradcu in Zadru.¹³⁷

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

Maja 1919 je bila v Zagrebu konferenca, ki jo je sklicalo ministrstvo za socialno politiko, da bi preučili najvažnejše socialnopolitične zakone, tako o osemurnem delovnem dnevu, delavskih zbornicah, ustanovah za posredovanje dela in podpiranje nezaposlenih in o 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 poslovati. Do leta 1921 je bilo vsega 12 inšpekcij dela, ki so poslovale po starih pokrajinskih predpisih.

To je bila prva doba vzpona vloge in pomena inšpekcije dela, ki so jo omogočile takratne objektivne politične razmere. Ta polet pa je moral nujno trčiti ob stvarnost buržoazne reakcije, ki je tedaj že prešla v ofenzivo ter 30. decembra 1920 sprejela Obznano in 2. avgusta 1921 zakon o javni varnosti in redu v državi. V tem obdobju je za razvoj inšpekcije dela veliko naredil ing. Alojz Štebi, ki je postal prvi inšpektor osrednje inšpekcije dela. V poročilu inšpekcije dela za leto 1921 je navedel: »Uvodoma moramo podčrtati zelo škodljive posledice Obznane in zakona o javni varnosti in redu v državi z dne 2. avgusta 1921 za poslovanje inšpekcije dela... Ta zloraba ni samo ovirala delavskega razreda, 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 uporabljali kleveto, da so razglašali inšpektorje in njihove pomočnike za komuniste. To je imelo za posledico dolgotrajne preiskave in zelo 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,

¹³⁷ RGBI. 119/1911.

žal, bilo prizadetih tudi na tisoče nedolžnih delavcev, s tem da so jih odpuščali brez razloga ter jim odtrgovali mezdo. Delodajalci so se izgovarjali, da so tisti delavci komunisti in da pogodbe, sklenjene s sindikalnimi organizacijami komunističnega značaja, ne veljajo več. 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 Obznanom 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...» To so bile ugotovitve šefa osrednje inšpekcije dela takratne Jugoslavije, objavljene pa so bile v uradnem besedilu letnega poročila, ki ga je izdalo ministrstvo za socialno politiko 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 delavskozaščitne 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 izvajati politiko, ki jo je inšpekciji dela namenila buržoazna vlada. Osrednji inšpektor dela je leta 1922 postal ing. Alfred Suda.¹³⁸

V zakonodajnem odboru se je ob sprejemanju zakona o inšpekciji dela razvila huda obravnava proti inšpekciji dela, napadali 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 zakrivali 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 parlament lahko sprejel. Poleg neučinkovitosti za izvajanje določb, ki jih je vseboval že sam zakon o inšpekciji 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

¹³⁸ Izveštaj inšpekcije rada, Beograd 1920, 1921, 1922, 1923.

njihove službe še s stranskimi nalogami, ki so inšpektorjem dela onemogočale, da bi se posvetili svojim glavnim nalogam.¹³⁹

Uredba o inšpekciji dela z dne 21. maja 1921 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. 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.¹⁴⁰

Inšpekcija dela se je delila na osrednjo inšpekcijo dela, na pokrajinske in specialne inšpekcije dela. Osrednja inšpekcija dela je bila izvrševalna oblast ministrstva za socialno politiko; glavni inšpektor dela je bil referent ministrstva za socialno politiko. Pokrajinske 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 pokrajinskih inšpekcij dela je bila nadzorovati izvrševanje predpisov, zakonov in uredb delavske zaščite. Inšpektor je imel velike pravice in dolžnosti, in sicer nadzirati vse naprave, potrebne za zaščito delavčevega življenja in zdravja v delavnicah, kot 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 izučnost in obiskovanje obrtnih šol in tečajev; preučevati položaj delavcev v delavnicah in podjetjih, njihove mezde in njihovo življenje nasploh; preiskovati vzroke mezdnih sporov med delodajalci in delojemalci, posredovati pri teh sporih, če bi to zahtevala ena od prizadetih strank; voditi točno statistiko o stavnkah, mezdnih sporih in o kolektivnih odpovedih dela delavcem (izprtje – lockout); preučevati vzroke ne-zgod in voditi statistiko o nezgodah; kontrolirati delo delavskih zaupnikov in ščititi njihove pridobljene pravice.

¹³⁹ Rudy Kyovsky, 70 let inšpekcije dela na slovenskem ozemlju. Socialistična misel, leto II, Ljubljana 1953, str. 695.

¹⁴⁰ Sl. N. z dne 24. januarja 1919, Sl. N. z dne 28. marca 1922, Ur. l. št. 39/1922, str. 249–251.

Organ 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. Inšpektorji so izrekli kazni za prekrške predpisov zakona o zaščiti delavcev.

Če je inšpektor dela pri pregledu podjetja opazil pomanjkljivosti v delavnicah, stanovanjih ali drugih prostorih, kjer so bili delavci zaposleni ali so prebivali, ali ugotovil, da so ti prostori zaradi čistoče in tehnične 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 potrebna. Če lastnik podjetja v predpisanem roku pomanjkljivosti in napak ni odstranil in popravil po navodilih inšpektorja, ga je le-ta smel kaznovati. Kazni so bile denarne – od 100 do 5000 din.

Pokrajinski inšpektorji dela bi morali vsaj dvakrat na leto pregledati vse obrate in podjetja na svojem območju. Prav pri tem določilo pa se je vse pozitivno delo inšpekcij dela začinjalo 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. Pri stalnem zmanjševanju sredstev za poslovanje inšpekcij dela in pri krčenju 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 inšpekcije dolžne reševati prošnje za podaljšanje zaposlitve tujih državljanov pri nas. Ta sicer dobra uredba, ki je imela namen tuje strokovnjake postopoma nadomestiti z domačimi ljudmi, je postala zgolj formalnost, ki je inšpekcijam dela vzela tri četrtine 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. 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 poslovne službe inšpekcije dela.¹⁴¹

Iz vsega tega sledi, da od sicer pozitivne delavskozaščitne zakonodaje z vsemi pomanjkljivostmi, ki jih je imela, delavstvo ni imelo koristi, ker se ta zakonodaja ni izvajala. Delavskozaščitna zakono-

¹⁴¹ Sl. N. št. 274 z dne 28. novembra 1925; novi pravilnik o zaposlovanju tujih državljanov je izšel 21. septembra 1935, Sl. l. št. 565/1935.

daja 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 nespoštovanje pri podjetnikih in tudi samih državnih organih, tako da se je moral delavski razred vztrajno boriti za izvajanje zakonskih odredb o zaščiti delavcev. V takšnih okoliščinah so delavci delali v najtežjih tehnično-higienskih okoliščinah, kar je imelo za posledico veliko število poškodb, smrtnih primerov, veliko izčrpanost in številna obolenja delavcev.

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

Delavska zbornica

Delavske zbornice so bile interesne predstavnice zaposlenih delavcev in nameščencev. Imele so pravico in dolžnost dajati zakonodajalcu in vladi ter vladnim ustanovam predloge, poročila in mnenja o reševanju delavskih socialnih vprašanj. Posredovale so pri urejanju sporov, ki so nastajali iz delovnega razmerja med delavci in delodajalci. Delavska zbornica s sedežem v Ljubljani je bila ustanovljena leta 1921. Podružnice delavske zbornice so bile v Mariboru, Kranju, Celju in Murski Soboti. Svoje prostore so imele v lastnih zgradbah, kjer so bili tudi prostori drugih delavskozaščitnih ustanov in delavskih kulturnih in strokovnih (sindikalnih) organizacij. V Ljubljani si je delavska zbornica leta 1927 zgradila na Miklošičevi cesti poslovno-stanovanjsko palačo, v kateri so bile še borza dela, inšpekcija dela, knjižnica s čitalnico, dvorana, razne delavske kulturne in strokovne organizacije ter 28 stanovanj. Podobna palača je bila dograjena leta 1931 tudi za delavsko zbornico v Mariboru.

Po okupaciji se je z naredbo visokega komisarja za Ljubljansko pokrajino 8. julija 1941 Delavska zbornica za Slovenijo preimenovala v Pokrajinsko delavsko zvezo, ki je delovala do konca vojne 1945. Vse pristojnosti delavske zbornice v Ljubljani je že od 18. maja 1945 izvajal sindikat, čeprav so bile delavske zbornice v Jugoslaviji odpravljene šele z uredbo ministra za delo z dne

18. aprila 1946 skupaj z odpravo osrednje uprave za posredovanje dela in javnih borz dela. Za vse dejavnosti odpravljenih delavskih ustanov je minister pooblastil Enotne sindikate, da jih organizirajo in izvajajo. Zato so sindikati dobili tudi premoženje ukinjenih ustanov (Delavska zbornica v Ljubljani, Delavski dom in vse zgradbe javne borze dela in delavske zbornice v Kranju, Mariboru, Celju in Murški Soboti) in ustrezne prispevke od plač (1% za borze dela in 0,5% za delavsko zbornico).

Delavske zbornice so bile organizirane po načelu samouprave. Najvišji organ sta bila skupščina in predsednik. Člane skupščine in predsednika delavske zbornice so volili vsi zaposleni delavci in nameščenci. Mandat je trajal 3 leta. Vendar so bile volitve zanje samo dvakrat: leta 1926 in 1933. Prej in pozneje so bili imenovani. Prve člane Začasne delavske zbornice za Slovenijo so imenovali na predlog delavskih strokovnih organizacij leta 1921, zadnje pa minister za socialno politiko sam leta 1939. V vmesnem obdobju so mandate izvoljenih skupščin dvakrat podaljšali. Prvi predsednik delavske zbornice je bil Melhior Čobal, 1933 je bil izvoljen Alojz Sedej, 1937 pa Lovro Jakomin.¹⁴²

Delavske zbornice so imele lastna finančna sredstva, ki so jih dobivale iz državnega proračuna in iz rednih obveznih prispevkov od delavskih mezd in nameščenskih plač. Prispevna stopnja za delavske zbornice je znašala 0,3% rednih prejemkov iz delovnega razmerja.

Uredba o delavskih zbornicah, ki je bila na predlog ministra za socialno politiko dr. Vekoslava Kukovca sprejeta 21. maja 1921, je urejala ustanavljanje in delovanje delavskih zbornic v pokrajinah zunaj bivše Kraljevine Srbije. Za 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).¹⁴³

Kot interesna predstavništva delavcev in nameščencev so bile po tej uredbi ustanovljene delavske zbornice v vseh pokrajinah države zunaj 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

¹⁴² Prim F. Kresal, Pregled razvoja delavsko zaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite v Sloveniji med obema vojnama. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, VIII-IX, 1968-1969, št. 1-2, str. 103-190.

¹⁴³ Ur. l. št. 99/1921, str. 491-492; Sl. N. št. 157 z dne 18. julija 1921.

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 zadevale delavce. 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. Zbirale so podatke in vodile 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 po načelu samostojnih samoupravnih ustanov s svojim statutom, njihovo delovanje pa je nadziralo ministrstvo za socialno politiko. Organi delavske zbornice so bili skupščina (plenum), 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 za bolezen in nezgode.

Denarna sredstva, ki so jih delavske zbornice imele na voljo pri svojem delovanju, so se stekala iz rednih prispevkov, ki so jih morali delavci plačevati od svojih mezd (0,3% mezde, ki je rabila za osnovo pri pobiranju prispevkov za bolniško zavarovanje), in državne subvencije.

Ker so lahko bile po tej uredbi ustanovljene delavske zbornice šele po opravljenih volitvah članov teh zbornic, so bile najprej ustanovljenečasne delavske zbornice. Člane le-teh je imenoval minister za socialno politiko na predlog organizacij delavcev in nameščencev tiste pokrajine in po zaslišanju pristojnega poverjeništvaza socialno skrbstvo, kjer je bila zbornica ustanovljena. Tečasne delavske zbornice so imele nalogo izvesti volitve v delavske zbornice in izdelati prvi zbornični statut. Poleg tega sočasne delavske zbornice opravljale tudi vse naloge, ki so bile po tej uredbi predpisane za redne delavske zbornice. Edino rednih prispevkov delavcev od delavskih mezd (0,3%) niso smele razpisati in pobirati, pač pa so pokrivale 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 Čobal.

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 predstavništva delavcev v pokrajinah zunaj 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 (plenum) 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 njen predsednik, 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 naloge 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 bi bilečasne delavske zbornice izdelale samo pravila in izvedbe volitve za stalne delavske zbornice, vendar se je njihovo delovanje razširilo, ker se je konsti-

tuiranje stalnih delavskih zbornic zavleklo do leta 1927. čeprav sočasne delavske zbornice že po nekaj mesecih pripravile vse za konstituiranje stalnih. Ves ta čas so bile zbornice brez rednih dohodkov. Zakon o zaščiti delavcev začasnim delavskim zbornicam ni dovoljeval pobirati nobenih prispevkov. 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, ki je dovolil zbiranje prispevkov za delavske zbornice od delavskih mezd, in sicer na teden po 0,3% od mezde, ki je rabila 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. Po teh pravilih so bile 4. decembra 1925 razpisane prve volitve za delavsko zbornico. Volitve so bile 8. februarja 1926. Glasovalo je 56.681 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. Mandati skupščine in upravnega odbora so bili po preteku triletnje funkcijske dobe začasno podaljšani. Šele 21. in 22. oktobra 1933 so bile ponovne volitve v delavsko zbornico. Volilni red za te volitve skupščine Delavske zbornice v Ljubljani je bil sprejet 6. avgusta 1933. 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 za socialno politiko razrešil in na njeno mesto imenoval novo za dobo 3 let. To je naredil na podlagi drugega odstavka § 104 finančnega zakona za leto 1939/40. Ministrski svet je bil pooblaščen, da izda na predlog ministra za socialno politiko in narodno zdravje novo uredbo o delavskih zbornicah. Vendar ta 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.¹⁴⁴

Ob vsakih volitvah v delavsko zbornico se je odražala moč in velikost posameznih sindikalnih organizacij ter politični vpliv strank in idej. O izidu drugih volitev v delavsko zbornico v Ljubljani, ki so bile 21. in 22. oktobra 1933, je nekaj podatkov, ki kažejo, kako so se odločali delavci. Samostojna volišča so imela samo večja podjetja. Povsod so bile predložene tri kandidatne liste, ki so jih predložile socialistična Strokovna komisija (SK), krščansosocialistična Jugoslovanska strokovna zveza (JSZ) in liberalna Narodna strokovna zveza (NSZ). Po barvi glasovnic so glasove Strokovne komisije imenovali rdeče, Jugoslovanske strokovne zveze bele in Narodne strokovne zveze modre. V 16 večjih tekstilnih podjetjih so volitve v delavsko zbornico leta 1933 dale naslednje rezultate:

Podjetje	Število glasov		
	SK	JSZ	NSZ
Glanzmann, Gassner, Tržič	314	517	98
Mautner. Litija	132	211	299
Mautner, Prebold	149	24	125
Jugočeška. Kranj	396	171	142
Jugobruna. Kranj	287	126	95
Intex. Kranj	143	74	47
Doctor in drug. Maribor	316	14	156
Hutter in drug. Maribor	265	4	38
Karl Thoma. Maribor	137	6	21
Zelenka & Co.. Maribor	131	8	108
Ivan Braun. Maribor	202	3	74

¹⁴⁴ Poročilo začasne delavske zbornice za Slovenijo za leta 1922–1925, Ljubljana, 1925.

Pooblastila ministra za socialno politiko v čl. 146 finančnega zakona za leto 1924, Ur. l. št. 43/1924, str. 265; Sl. N. št. 75/1924, z dne 1. aprila 1924.

Filip Uratnik, Delavska in nameščenska zbornica. Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 163–164.

Volilni red za volitve skuščine delavske zbornice v Ljubljani je bil sprejet 6. avgusta 1933.

Podjetje	Število glasov		
	SK	JSZ	NSZ
Tekstil. družba Košaki, Maribor	30	0	17
Stora, Šentvid	101	215	75
Motvoz in platno, Grosuplje	6	1	103
Induplati, Jarše	18	76	98
Skupaj	2627	1450	1496

Največ glasov je dobila Strokovna komisija. Jugoslovanska strokovna zveza in Narodna strokovna zveza sta dobili približno enako število glasov. Strokovna komisija je dobila večino glasov v skoraj vseh tekstilnih tovarnah; od velikih tovarn ni dobila večine samo v Trziču, v Litiji in pri Stori v Šentvidu. V Trziču in pri Stori je dobila večino Jugoslovanska strokovna zveza; več kot tretjino vseh svojih glasov je dobila samo v tekstilni tovarni v Trziču. Na Štajerskem je JSZ dobila izredno malo glasov. Narodna strokovna zveza je dobila večino glasov v tekstilnih tovarnah v Litiji, Grosupljem in Jaršah.¹⁴⁵

Delavski zaupniki

Delavski zaupniki so bili zastopniki delavstva, posredniki med delavci in delodajalci v delovnih sporih in varovalci pravic iz delavskozaščitne zakonodaje v obratih. V razmerah revolucionarnega obdobja proti koncu prve svetovne vojne in po njej in pod vplivom oktobrske revolucije je nastala nova organizacijska oblika delavskega gibanja; to so bili tovarniški sveti, prek katerih so hoteli delavci sodelovati pri upravljanju podjetij in soodločati pri reševanju nekaterih gospodarskih in socialnih problemov delavstva. Taki sveti z enakim ali drugačnim imenom so bili ustanovljeni v mnogih podjetjih v skoraj vseh evropskih državah.

Slovenski delavci so začeli po nastanku samostojne države Slovencev, Hrvatov in Srbov na zborovanjih novembra 1918 (Trbovlje, Ljubljana) zahtevati uvedbo delavskega nadzora pri upravi vseh obratov. Uredba slovenske narodne vlade je zato že 18. decembra 1918 uvedla institucijo delavskih zaupnikov. Ob podpori revolucionarnega razpoloženja delavstva so v mnogih podjetjih takoj izvolili ali postavili

¹⁴⁵ Delavec, leto XX, št. 20, Ljubljana 1. novembra 1933.

delavske zaupnike. Železničarji so celo dosegli, da so bila leta 1919 vključena v poslovnik in protokol sporazuma določila o soodločanju pri upravljanju; država je v začetku leta 1920 to preklicala in sprožila s tem aprila generalno stavko jugoslovanskih železničarjev.

Delavske zaupnike so volili iz svojih vrst vsi zaposleni delavci posameznega obrata. Uživali so zaupniško imuniteto; delodajalci jih ne bi smeli odpuščati ali preganjati, če so izvrševali svoje dolžnosti po zakonu o zaščiti delavcev.

V prvih letih je bila institucija delavskih zaupnikov precej tesno povezana z institucijo obrtnega nadzorništva in bi do neke mere njeno vlogo lahko imeli za 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 skrčile 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 o socialnem zavarovanju. Dalje razvoj institucije delavskih zaupnikov ni šel.

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 delavski zaupniki zelo pogosto pripadniki določenih strank, najpogosteje delavskih, in tudi strokovno organizirani v katerem od sindikatov. Delavski obratni zaupniki, ki so uživali zaupniško imuniteto, so pogosto postajali tudi nosilci sindikalne horbene politike ali pa so bili to že prej, ne pa le varovalci delavskozaščitne 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 že 18. decembra 1918. in sicer z uredbo celotne Narodne vlade SHS v Ljubljani glede obrtnega nadzorništva.¹⁴⁶ 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

¹⁴⁶ Ur. l. 216/1918, str. 6.

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. 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 niso bili določeni.

V rudarskih in topilniških podjetjih, ki so sodila pod nadzorstvo ministrstva za gozdove in rudnike, pa niso volili delavskih zaupnikov po čl. 108 in sl. Zakona o zaščiti delavcev, marveč člane krajevnega delavskega odbora po avstrijskem zakonu o rudarskih zadrugah z dne 14. avgusta 1896. Zaščito delavskih funkcionarjev rudarskih zadrug je zagotavljal statut zadrug, ki je zahteval, da morajo izvoljeni delegati rudarskih zadrug, člani krajevnih odborov, zaupniki, prisedniki poravnalnega urada in rabsodišča opravljati svoje delo vestno in po najboljši volji; da morajo podjetniki zagotoviti članom druge skupine (delavske) rudarskih zadrug vso svobodo in neodvisnost pri opravljanju 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 zakonom o rudarskih zadrugah. Šlo je predvsem za rudarje v premogovniških revirjih in za tiste delavce v železarnah, ki so bili zaposleni na plavžih in drugih delih, povezanih s predelavo rude v surovo železo ter za delavce v rudnikih in topilnicah svinca v Mežici. Teh je bilo v Sloveniji okrog 12.000 do leta 1930, po gospodarski krizi pa samo še okrog 8.000. Pač pa se je večje število slovenskih rudarjev zaposlilo v srbskih in bosanskih rudnikih ter železarjev v Zenici, kjer pa ni veljal nekdanji avstrijski zakon o rudarskih zadrugah. Za slovensko delavstvo je bilo to pomembno v drugi polovici dvajsetih let, ko se je zaradi krize slovenskega premogovništva mnogo rudarjev zaposlilo v bosanskih rudnikih in v kolubarskem premogokopnem bazenu.

Za druga področja pa, kjer ni veljal avstrijski zakon o rudarskih zadrugah, je minister za gozdove in rudnike s svojo odločbo z dne 9. marca 1931 posebej dovolil, da se v vseh rudarskih in topilniških podjetjih, ki so sodila pod nadzor tega ministra, volijo delavski zaupniki po splošnih navodilih o volitvah delavskih zaupnikov z dne 23. decembra 1927.¹⁴⁷

O delavskih zaupnikih monopolskih delavcev je določal pravila šele čl. 31 Pravilnika o monopolskih delavcih z dne 19. julija 1935;

¹⁴⁷ Sl. N. št. 62/XVIII; Sl. I. št. 503/1931.

o delavskih zaupnikih delavcev državnih prometnih ustanov je določal čl. 116 Pravilnika o delavcih prometnih ustanov z dne 24. junija 1939 (prim. Stojan Bajič, Delovnopравни zbornik, Ljubljana 1940). V Sloveniji je šlo predvsem za delavce tobačne tovarne v Ljubljani in za železničarje; prvih je bilo okrog 1.000, drugih pa okrog 13.000. Status delavcev v tobačni tovarni je bil podoben industrijskemu delavstvu, železničarji pa so imeli bistveno drugačen status z večjimi pravicami iz socialnega zavarovanja.¹⁴⁸

Zakon o zaščiti delavcev je v § 108 sicer določal, da imajo delavci pravico izvoliti svoje delavske zaupnike v vseh podjetjih, za katera je ta zakon veljal, 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. 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 sploh niso volili delavskih zaupnikov.

Naloge delavskih zaupnikov

Po § 109 zakona o zaščiti delavcev 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;
- č) skrbeti, da delodajalci in delavci strogo izpolnjujejo vse kolektivne in individualne delovne pogodbe;
- d) 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 grozila stavka, bi morali zahtevati posredovanje pristojnih državnih oblasti (inšpekcije dela);

¹⁴⁸ Sl. N. št. 261/1936; Sl. N. št. 154/1939; prim. dr. Stojan Bajič, Delovnopравни zbornik, Ljubljana 1940, str. 391.

- e) posredovanje pri določanju akordnih tarif, povprečnih in minimalnih zaslužkov, če ti ne bi bili uravnani že s kolektivnimi pogodbami, ki bi jih sklenile delavske strokovne organizacije (sindikati) in delodajalci;
- f) prizadevati si, da bi se dosledno izvajali vsi zakoni in uredbe za zaščito delavcev glede delovnega časa, zdravja, življenja in socialnega zavarovanja;
- g) prizadevati si, da bi se v podjetjih vzdrževala red in disciplina;
- h) poskušati zlepa poravnati spore, ki bi nastali zaradi sprejemanja in odpuščanja delavcev;
- i) sodelovati pri upravljanju raznih delavskih humanitarnih ustanov (konzumne zadruge, društva za medsebojno pomoč itd.);
- j) delodajalcem dajati predloge za izboljšanje organizacije dela v podjetjih.

Volitve delavskih zaupnikov

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 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 prostovoljno odpovedal, z izgubo državljskih pravic, z izstopom iz podjetja in zaradi hude kršitve dolžnosti ali s prekoračenjem področja svojega delovanja; o tem je odločala pristojna inšpekcija dela na zahtevo dveh tretjin delavcev, če je delavski zaupnik hudo 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 vsi delavci v podjetju. Volitve so vodili 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 vsaj 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 šest 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 zunaj delovnega časa, če je le bilo to mogoče. Če dela, ki je izviralo iz zaupniške funkcije, ni bilo mogoče opraviti zunaj 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 opravljanju dela. Če je delavski zaupnik delal po normi, mu je za čas odsotnosti z dela tekla urna mezda.

Delodajalci niso smeli odpuščati niti preganjati delavskih zaupnikov zaradi pravilnega izpolnjevanja njihovih dolžnosti, ki jih je predpisoval zakon o zaščiti delavcev.

Vloge in pomena institucije delavskih zaupnikov so se zavedali tako delavci kot delodajalci. Čeprav je bila vloga delavskih zaupnikov izključno in izrecno posredniško pomirjevalna, so jim delavci pripisovali velik pomen. Z dobro organizacijo dela so mogli storiti mnogo dobrega in koristnega za materialni položaj delavcev in tudi za razvoj in napredek delavskega gibanja nasploh. Delavske strokovne organizacije vseh smeri so jim dajale vedno večji pomen in zelo opirale svoje delovanje prav nanje. 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 razmerju 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 le-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 volitve delavskih zaupnikov šele 23. decembra 1927, prav tako tudi poslovnik 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 priznavajo izvolitve, ker navodila za to še niso bila podpisana. In ker izvolitve za zaupnika niso priznavali, 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 formalne in se stanje tudi po izidu navodil in poslovnika ni bistveno spremenilo. Dokumenta pa sta priznala 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 natančnejše so opisala ves postopek. Volitev ni bilo, če so se najmanj 3/5 delavcev, zaposlenih v podjetju, sporazumele 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 opravile v predpisanem roku, so smeli ostati dotedanji zaupniki še nadalje v svoji funkciji, toda najdalj še za leto dni.

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 prej, v podjetjih z več kot 150 delavci pa celo najmanj 3 tedne pred dnevom volitev. Sestaviti in razgrniti je moral volilni imenik. Volilno pravico so imeli vsi zaposleni delavci podjetja, 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 ovojnico. 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 na 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 tako, kot je veljalo 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 bil iz kandidatne liste, ki je dobila največ glasov.

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

Praksa je pokazala, da je bil volilni postopek v mnogih primerih po nepotrebnem predolg in preveč zapleten. Zato so poznejša navodila poleg rednega volilnega postopka dopuščala tudi skrajšane, 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.

Pravice delavskih zaupnikov

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

ščanju 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 svojem posredovanju ne bi uspel in če bi zaradi nepopustljivosti delodajalca ali pa delavcev grozila stavka ali pa izprtje (lockout), 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.

Zelo pomemben je bil še člen 21, ki je določal: »Delodajalci ne smejo odpuščati niti preganjati delavskih in nameščenskih zaupnikov zaradi pravilnega izviševanja 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 zvezo 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, drugi pa, da ne. Ali je sodelovanje v stavki odpustni razlog, iz česar sledi izguba zaupniškega mandata in s tem izguba zaupniške imunitete, ali ne?

O vseh teh zadevah niso odločale pristojne inšpekcije dela kot nadzorni organi delavskih zaupnikov, ampak pristojna redna sodišča in Stol sedmerice v Zagrebu kot najvišje prizivno sodišče v delavskih vprašanjih. Tako je rzsodilo sodišče Stola sedmerice v Zagrebu v svojem sklepu z dne 23. oktobra 1928.

Do izida Uredbe o minimalnih mezdah, sklepanju kolektivnih pogodb, o pomirjevanju in arbitraži z dne 12. februarja 1937, ki je v svojih določilih vsebovala tudi norme o delavskih stavkah, je bila sodna praksa edino merilo in vodilo o ravnanju glede zaščite delavskih zaupnikov. Delavskemu zaupniku ni bilo mogoče odpovedati delovnega razmerja, marveč samo razvezati službeno razmerje, če je bil za to pomemben razlog, ki ga je moral delodajalec navesti hkrati z odpovedjo. Delodajalec je moral pri odpovedi delavskemu zaupniku dokazati, da je imel za odpoved dejanski razlog in da ne gre za preganjanje zaupnika zaradi pravilnega izpolnjevanja njegovih dolžnosti. Delovno razmerje je bilo mogoče delavskemu zaupniku odpovedati šele potem, ko je bilo pravno-močno odločeno, da njegov mandat ne obstaja več. Namestnik delavskega zaupnika ni bil zaščiten. Udeležba pri stavki je bila odpustni razlog za delavskega zaupnika. Zasedbo tovarne med

stavko so šteli za protipravno dejanje in je bila zato tudi glede delavskega zaupnika odpustni razlog.¹⁴⁹

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.

Število delavskih zaupnikov in njihova sindikalna pripadnost

Glede števila delavskih zaupnikov in števila podjetij, v katerih so bili delavski zaupniki izvoljeni, doslej razpoložljivi viri v gradivih delavske zbornice in inšpekcije dela ne omogočajo sumarnega pregleda. Delavsko časopisje je tudi objavljalo v glavnem le delne podatke. Po statistiki industrije 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. Leta 1937 je bilo izvoljenih v 217 obratih 1213 delavskih in nameščenskih zaupnikov. Skoraj vsi so bili strokovno organizirani, neorganiziranih je bilo le 10 odstotkov. Največ zaupnikov je pripadalo Strokovni komisiji in krščanskosocialistični Jugoslovanski strokovni zvezi, manj liberalni Narodno strokovni zvezi in klerikalni režimski Zvezi združenih delavcev.¹⁵⁰

Leta 1939 se je število delavskih zaupnikov močno povečalo, ker so zaupnike volili tudi v majhnih obratih z do 10 zaposlenimi delavci. Število delavskih zaupnikov in njihovo sindikalno organiziranost v nekaterih večjih tovarnah v Sloveniji prikazuje naslednja razpredelnica:

¹⁴⁹ Za razsojanje o zahtevkih delavskih zaupnikov po čl. 119. zakona o zaščiti delavcev so bila pristojna redna sodišča. To je bila razsodba Stola sedmerice v Zagrebu z dne 23. oktobra 1928. Dr. Stojan Bajič, Delovnopравни zbornik, Ljubljana 1940, str. 399. Dr. Vito Kreigher, Pravni pogledi na stavko. Ljubljanski zvon 57/1937, št. 7–8, str. 395–396.

¹⁵⁰ Arhiv republike Slovenije, Arhiv delavske zbornice v Ljubljani, fasc. 47; Delavec, leto XXIV, št. 3 in 4, z dne 15. marca in 15. aprila 1937; Filip Uratnik, Naše delavstvo in naša delavska zakonodaja, Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 519; Delavec, leto XXI, št. 7, Ljubljana 10. aprila 1934; Delavec leto XXII, št. 5, Ljubljana 10. marca 1935; Delavska pravica, 3. mača 1938; Delavski obzornik, 21. decembra 1935.

Število in sindikalna pripadnost delavskih zaupnikov

Podjetje	SK	JSZ	NSZ	Neorg.	Skupaj
Glanzmann, Gassner, Tržič	10	5	1	0	16
Mautner, Litija	5	2	1	0	8
Jugočeška, Kranj	8	7	1	1	6
Jugobruna, Kranj	8	6	2	1	6
Textilindus, Kranj	2	2	2	0	6
Intex, Kranj	0	3	3	0	6
Škofjeloška predilnica	0	5	0	0	5
Hutter in drug, Maribor	11	2	3	0	16
Doctor in drug, Maribor	11	5	0	0	16
Zelenka & Co., Maribor	6	0	0	0	6
Mariborska tekstilna	7	0	0	0	7
A. Ehrlich, Maribor	2	4	0	0	6
Jugotekstil, Maribor	3	0	3	0	6
Marko Rosner, Maribor	6	0	0	0	6
Mariborska industrija svile	3	0	0	0	3
Stanko Bren, Maribor	3	0	0	0	3
Karl Thoma, Maribor	0	6	0	0	6
Teksta, Maribor	2	0	3	0	5
Metka, Celje	0	0	0	5	5
Bergmann in drug, Celje	0	0	0	6	6
Beer, Hribernik, Ljubljana	0	1	0	0	1
Stora, Ljubljana	0	10	0	0	10
Dragotin Hribar, Ljubljana	5	0	0	0	5
Induplati, Jarše	0	6	0	0	6
Kocjančič in drug, Ljublj.	0	4	0	0	4

Podjetje	SK	JSZ	NSZ	Neorg.	Skupaj
»Triglav«, Kočevje	4	2	0	0	6
Ornik, Mitrovič, Otiški vrh	0	6	0	0	6
Polzela, tovarna pletenin	6	0	0	0	6
Jožko Povh, Novo mesto	2	0	0	0	2
Cvetič, Murska Sobota	4	0	0	0	4
Skupaj	108	82	19	5	214

Podatki o številu obratnih zaupnikov in njihovi organizacijski pripadnosti v razpredelnici sicer ne zajemajo vseh tovarn, pač pa samo nekatere, vendar že ti podatki nakazujejo sliko sindikalne organiziranosti delavskih zaupnikov. Skupno število obratnih zaupnikov je naraščalo tako, kot je naraščalo število podjetij. Največ je bilo delavskih zaupnikov iz vrst socialistične Strokovne komisije. Število njihovih delavskih zaupnikov je od 1934 do 1935 zelo naraslo, povečal pa se je tudi njihov procentualni delež; leta 1934 je imela Strokovna komisija 63% vseh delavskih zaupnikov v tovarnah, leta 1935 pa 66%. Leta 1938 pa je pri istem številu obravnavanih podjetij število njihovih obratnih zaupnikov padlo za 40 odstotkov. To je bila vsekakor posledica obračuna po stavkovnem valu in veliki tekstilni stavki leta 1936 ter razprtij v sindikalnem vodstvu Strokovne komisije v letu 1937. Jugoslovanska strokovna zveza je imela v letih 1934 in 1935 okrog 25% vseh delavskih zaupnikov v tovarnah, do leta 1938 pa se je njen delež povečal na 40 odstotkov. Narodna strokovna zveza je imela najmanj delavskih zaupnikov, okrog 10% v letih 1934 in 1935 in je do leta 1938 še bolj nazadovala. Leta 1938 je nastopala že tudi nova klerikalna režimska strokovna organizacija, Zveza združenih delavcev, ki pa se v večjih tovarnah ni mogla uveljaviti, pač pa je v poznejših letih dobila večje število delavskih zaupnikov v manjših, obrtniških podjetjih.

Strokovna komisija je imela večino obratnih zaupnikov zlasti v večjih tovarnah. Krščanskosocialistična Jugoslovanska strokovna zveza pa je bila močna zlasti v tobačni tovarni, v papirniški industriji, v tekstilni pa v glavnem samo v tekstilnih tovarnah na Gorenjskem in v Ljubljani; v mariborskih tekstilnih tovarnah do leta 1938 ni imela nobena delavskega zaupnika, leta 1938 pa sedemnajst. Liberalna Narodna strokovna zveza ni bila nikjer posebno močna. Da so bili delavski zaupniki res nosilci delavske strokovne,

sindikalne politike v tovarnah, ne pa le varovalci delavskih pravic na delovnem mestu, kaže tudi dejstvo, da sta bila v letih 1934 in 1935 samo dva delavca strokovno neorganizirana, leta 1938 pa 5 delavskih zaupnikov, vsi drugi so bili strokovno organizirani. Kakor je rasel ali padal ugled posameznih delavskih organizacij, tako je raslo ali padalo tudi število njihovih delavskih zaupnikov.

Partija je sredi tridesetih let skušala uveljaviti načela enotne fronte tudi pri obratnih delavskih zaupnikih. Predlagala je, naj pri volitvah delavskih zaupnikov, ne glede na strokovno pripadnost, postavijo v vseh industrijskih, rudarskih, plavžarskih, prometnih, trgovskih in drugih obratih enotne liste, ki naj bodo izraz in volja vsega zaposlenega delavstva. Obratnozaupniški zbori bi morali biti nosilci enotnosti delavstva in sestavljati eno od organizacijskih oblik enotne fronte v obratu. 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 socialnozaščitne zakonodaje v podjetju, čeprav so delovali samo v okviru zakona o zaščiti delavcev.

Delavski zaupniki po osvoboditvi

Med vojno delavski zaupniki niso delovali ne v obratih pod italijansko okupacijo, ne v obratih pod nemško ali madžarsko okupacijo. Po osvoboditvi je predsedstvo AVNOJ-a izdalo 23. julija 1945 nov zakon o delavskih zaupnikih. Že 26. oktobra 1945 je predsedstvočasne narodne skupščine na predlog ministra za socialno politiko DFJ izdalo spremembe in dopolnitve zakona. Zakon o delavskih zaupnikih je določal, da se volijo zaupniki delavcev in uslužbencev v vseh zasebnih, združnih in državnih podjetjih, uradih in ustanovah, v katerih je bilo zaposlenih najmanj pet delavcev.¹⁵¹

Dejavnost delavskih zaupnikov je bila usmerjena na socialno in gospodarsko področje.

a) Socialno področje:

1. Posredovanje pri pogajanjih za pripravo in sklenitev kolektivnih delovnih pogodb in nadzorovanje, kako se te pogodbe izvajajo; pri tem naj sporazumno sodelujejo s sindikalnimi organizacijami.

¹⁵¹ Prim. F. Kresal, Delavski zaupniki. Delavske zbornice, kolektivne pogodbe in soupravljanje, Ljubljana 1991, str. 87–102.

2. Obvezno posredovati pri preprečevanju ali sporazumnem reševanju vseh sporov, ki bi nastali iz delovnih razmerij.
3. V sodelovanju s sindikalnimi organizacijami in delodajalci sodelovati pri določanju norm, akordnih tarif, povprečnih in minimalnih zaslužkov, če niso bili urejeni že s kolektivno pogodbo, ter nadzorovanje njihovega izvajanja.
4. Skrbeti za dosledno izvajanje vseh ukrepov za zaščito delavcev glede delovnega časa, zdravja, življenja in socialnega zavarovanja, poročati pristojnim oblastem o izvajanju zakonskih predpisov o zaščiti delavcev.
5. Dajati upravam podjetij svoje mnenje o sprejemanju in odpuščenju delavcev ter voditi evidenco o obratnih nezgodah in o tem redno poročati pristojnim oblastem.
6. Sodelovati v upravi delavskih ustanov svojega podjetja, v upravi delavskih stanovanj, otroških zavetišč, kuhinj ipd.
7. Delavce in vajence spodbujati k strokovnemu izobraževanju in izpopolnjevanju.

b) Gospodarsko področje:

1. Razvijati delovni elan, krepiti delovno disciplino in se boriti zoper sabotaže v sodelovanju s sindikalno organizacijo, upravo podjetja in pristojnimi ljudskimi oblastmi.
2. Sodelovati na gospodarskem področju za pospeševanje proizvodnje.
3. Pri delavcih razvijati smisel za racionalno delo v podjetjih ter na delavskih sestankih obravnavati napake in težave, ki bi ovirale uspešnost proizvodnje, predlagati ukrepe za njihovo odstranitev ter skupaj s sindikalnimi organizacijami organizirati tekmovanja za zboljšanje delovnih metod, povečanje produktivnosti dela, izvajanje proizvodnih nalog in maksimalno izkoriščanje zmogljivosti podjetja.

Glede volitev, števila zaupnikov in njihovih namestnikov je bilo urejeno tako kot pred vojno. Enako je bilo urejeno glede mandata delavskega zaupnika; trajal je eno leto. Za svoje delo niso prejeli nobene nagrade ali plačila. Uživali so zaupniško imuniteto; podjetja jih niso smela odpustiti zaradi opravljanja zaupniških funkcij. Lastniki in upravitelji državnih in združenih podjetij, ki bi ovirali delavske zaupnike pri opravljanju njihovih dolžnosti, ali ovirali delo volilnih odborov, bi bili kaznovani z opominom, denarno kaznijo, ali prisilnim delom do 3 mesecev. Pri odmeri višine kazni bi se zlasti upošteval sovražen namen in »družbena pokvarjenost« krivca ter

ponavljanje dejanja. Za izrekanje kazni so bila pristojna okrajna sodišča.

V razpravi ob sprejemanju zakona o delavskih zaupnikih je bilo tudi vprašanje razmerja med delavskim razredom, njegovo vlogo in nalogami na družbenoekonomskem področju in interesi istega delavskega razreda kot nosilca politične oblasti. Glavno razhajanje o nalogah delavskih zaupnikov je bilo vprašanje njihove pravice do nadzora nad proizvodnjo. Sindikati so v svojem predlogu zahtevali, da morajo imeti delavski zaupniki možnost sodelovati pri izdelavi in izvajanju proizvodnih načrtov ter imeti tudi kontrolo nad upravo podjetja, če le-ta izpolnjuje vse naloge, ki ji jih nalaga državna oblast. Po tem predlogu naj bi delavski zaupniki sodelovali pri vodenju podjetja. Temu je nasprotoval predsednik Gospodarskega sveta. Ta je menil, da naj bi bile naloge delavskih zaupnikov omejene predvsem na urejanje zadev s socialnega področja, tarifno politiko in sklepanje kolektivnih pogodb, določanje delovnih norm in na socialnozaščitno politiko. Na gospodarskem področju naj bi skrbeli predvsem za delovno disciplino, izboljšanje delovne storilnosti, spodbujanje novatorstva, udarnišтва in delovnih tekmovanj.

Delavski zaupniki so torej imeli funkcijo posredne delavske kontrole, vendar le v mejah posvetovalnih pristojnosti do uprave podjetij oziroma do organov ljudske oblasti, medtem ko možnosti sodelovanja pri upravljanju niso imeli. Od prehoda na petletni gospodarski načrt, ko je bilo v Jugoslaviji uvajanje socializma tudi uradno razglašeno, je vloga delavskih zaupnikov postala odveč.

Prve in edine volitve delavskih zaupnikov po osvoboditvi so bile izvedene od 15. januarja do 15. februarja 1946. Na podlagi zakona o delavskih zaupnikih je zvezni minister za socialno politiko izdal uredbo o volitvah delavskih zaupnikov, ki naj se izvedejo v času od 15. januarja do 15. februarja, čeprav je zakon v svojem 5. členu določal, da se volitve izvajajo v mesecu maju vsakega leta.

Vse priprave na prve volitve delavskih zaupnikov po osvoboditvi je prevzel glavni odbor Enotne strokovne zveze delavcev in nameščencev Slovenije, ker Delavska zbornica za Slovenijo v tem času ni več delovala.

Kandidatne liste so lahko predlagale sindikalne organizacije ali skupine delavcev; če je predlagala kandidatno listo skupina delavcev zunaj sindikalne organizacije, jo je moralo podpisati petkrat toliko delavcev, kolikor se je volilo zaupnikov. V podjetjih do 20 delavcev so volili 1 zaupnika, do 50 delavcev 2 zaupnika, v večjih podjetjih pa na vsakih 50 delavcev še po 1 zaupnika, vendar vseh skupaj ni smelo biti več kot 20 delavskih zaupnikov v enem pod-

jetju. Volili so tudi enako število njihovih namestnikov. Volitve so bile tajne. Če je bila v predpisanem roku 3 dni pred volitvami predložena samo ena kandidatna lista, je volilni odbor brez glasovanja proglašil za izvoljene vse kandidate s te liste. »Zaradi enotnosti delavcev in delovne inteligence«, ki naj bi se izražala tudi pri volitvah delavskih zaupnikov, glavni odbor enotnih sindikatov ni računal na več kandidatnih list in za volitve niti ni priskrbel glasovnic.

Prve in edine volitve delavskih zaupnikov po osvoboditvi so bile manifestativno izvedene v času od 15. januarja do 15. februarja 1946. Glasilo glavnega odbora Enotnih sindikatov Slovenije, Delavska enotnost, je spremljalo potek volitev, opozarjalo na zastoje in budnost delavstva, da kandidira najboljše delavce za delavske zaupnike, poročalo o manifestativnih zborih delavcev v nekaterih večjih podjetjih iz raznih krajev Slovenije, vendar pa števila izvoljenih delavskih zaupnikov ni objavilo, niti ni poročalo o tem, ali so bile volitve izvedene povsod.

Medtem so razprave o pomenu in vlogi delavskih zaupnikov potekale med glavnim odborom Enotnih sindikatov in gospodarskim svetom. Sindikati so prek delavskih zaupnikov zahtevali večjo vlogo v gospodarstvu, gospodarski svet in oblastne strukture pa so vlogo delavskih zaupnikov potiskali zgolj v socialno in kulturno področje. Številne spremembe in dopolnitve zakona o delavskih zaupnikih niso bile zgolj formalno-pravne narave, ampak vsebinske. Novo izvoljeni delavski zaupniki se še prav konstituirali niso, ko so že bili predlogi za nove spremembe zakona in 16. julija 1946 je izšlo novo, spremenjeno, dopolnjeno in prečiščeno besedilo zakona o delavskih zaupnikih. Ta zakon je veljal manj kot pol leta. Ko je bil 12. decembra 1946 sprejet Zakon o inšpekciji dela, ki je prevzel samo nekatere socialnozaščitne določbe iz tega zakona, je celoten zakon o delavskih zaupnikih prenehal veljati. Prvi in edini delavski zaupniki po osvoboditvi niso dokončali svojega mandata.

Delovni čas in osemurni delavnik

Delovni čas moramo obravnavati z ekonomskega in socialnega vidika. Na ekonomski vidik delovnega časa vplivata organizacija dela in tehnična opremljenost delovnega mesta. Večja intenzivnost dela ob dobri organizaciji prinaša enake rezultate v mnogo krajšem času, draga proizvodjalna sredstva pa so bolje izkoriščana. Samo z nizko ceno delovne sile in ekstenzivno proizvodnjo ni možno uspešno vključevanje v svetovno tržišče. Delovni čas se je v zadnjih sto letih skrajšal za polovico, količina in vrednost produkta pa sta se večkratno povečala. S socialnega vidika pomeni krajši delovni čas več zaposlenih, manj brezposelnih, boljše zdravje zaposlenih, večjo delovno sposobnost, več prostega časa, višjo kvaliteto življenja, večjo porabo, kar pomeni tudi večjo proizvodnjo.

Vprašanje delovnega časa se je pojavilo z razvojem industrije v razmerah gospodarskega liberalizma. Prej so veljale moralne norme, krajevne navade in naravni pogoji glede dolžine delovnega časa. Obrtniki so spoštovali svoje cehovske rede, kmečki delavci so delali, dokler je bil dan, vsi so spoštovali počivanje dela ob nedeljah in praznikih. Liberalni kapitalizem je razvil tovarniški način proizvodnje z velikim številom delavcev. Strojni pogon je nadomestil ročnega, parni stroj pa vodnega. Plinska in električna razsvetljava sta omogočali enakovredno delo tudi ponoči. Tehnični napredek, izumi novih strojev in naprav so zahtevali velike investicije. Zato je bila potrebna hitra akumulacija kapitala, ki je prihajala tudi iz večjega izkoriščanja delovne sile. V razmerah, ko je tovarniška proizvodnja velikega obsega dušila obrtno, ko so po zemljiški odvezi v kmetijstvu zavladali denarno-tržni odnosi, ki jim mali kmetje niso bili kos, ko je železnica povzročila revolucijo v prometu, ko je koncentraciji kapitala sledila koncentracija proizvodnje in trgovine, so se ustvarila nova odvisna razmerja med delojemalci in delodajalci, ki jih je določal odnos med delom in kapitalom. V tem odnosu je bil vpliv kapitala prevladujoč. Pokazale so se vse dobre strani liberalnega kapitalizma, pa tudi slabe. Tovarniška konkurenca je uničevala obrt, število delavstva se je večalo in vedno očitneje se je kazalo njegovo neomejeno izkoriščanje. Za delavce v tovarnah in

rudnikih ni bilo omejitve delovnega časa. Delali so tudi otroci in ženske v težkih delovnih razmerah. Delali so tudi ponoči in ob nedeljah ter praznikih. Posledice so bile porazne; nanje so državne oblasti opozarjali zdravniki in rekrutne komisije, ki med mladimi delavci niso mogle več dobivati dovolj zdravih vojakov. V takih razmerah je prišlo do prve intervencije države v delovno razmerje. Osnovani so bili začetki delavskozaščitne zakonodaje in ustanovljene so bile ustanove delavske zaščite, predvsem inšpekcija dela in zavodi za zavarovanje delavcev. Uveden je bil 11-urni delovni dan in prepovedano je bilo delo ob nedeljah in praznikih, za mladoletnike in ženske pa tudi nočno delo. Vse to se je zgodilo do leta 1886.

Delavska zaščita se je izboljševala ob pomoči sindikalnega gibanja.

Revolucionarne razmere ob koncu prve svetovne vojne so delavski zaščiti pomagale do velikih uspehov. Uveden je bil tudi 8-urni delovni čas. Slovenski delavec je bil ves ta čas del evropskega delavstva in udeležen v evropskem delavskem gibanju in v svojem razvoju ni zaostajal. V Angliji, kjer je bilo delavstvo najbolj razvito, je prišlo do prve omejitve delovnega časa otrok leta 1838, v Avstriji pa leta 1842, kar je veljalo tudi za slovensko delavstvo, ki je takrat sodilo tja. 48-urni tednik je bil uveden po prvi svetovni vojni po vsej Evropi. Tudi v Sloveniji je bil uveden že decembra 1918, v vsej Jugoslaviji pa septembra 1919. Mednarodna organizacija dela je v Ustanovni listini leta 1919 postavila za cilj 8-urni delavnik in 48-urni tednik. Urejanju delovnega časa je posvečala veliko pozornosti. Sprejela je 14 konvencij in 10 priporočil o skrajšanju delovnega časa, o dopustih in o razdelitvi delovnega časa. Zelo pomembna je bila Konvencija št. 47 o skrajšanju delovnega časa iz leta 1935 in Priporočilo št. 116 o skrajšanju delovnega časa na 40 ur tedensko iz leta 1962. Vse države niso enako ravnale. V Franciji je Blumova vlada ljudske fronte že leta 1935 sprejela 40-urni delovni čas, druge države so to storile pozneje. Istočasno se je uvajal tudi petdnevni delovni teden, ki je sedaj že povsod uveljavljen.

Nadaljnji razvoj je nakazan v razdelitvi dneva na štiri dele, in izmensko delo na štiri izmene po šest ur po pet dni v tednu. Za tako rešitev bi bila potrebna uvedba 30-urnega tednika, ki bi v delavskem gibanju moral postati cilj in ideal, tako kot je bil pred prvo svetovno vojno 48-urni tednik. Delavsko gibanje predindustrijske družbe je postavilo zahtevo po tridelnem dnevnu: 8 ur dela, 8 ur počitka, 8 ur spanja. Te zahteve so bile popolnoma uresničene in so že tudi presežene. Postindustrijska družba bi si morala zastaviti ideal štiridelnega dneva: 6 ur dela, 6 ur počitka, 6 ur izobraževanja, rekreacije in zabave, 6 ur spanja. Je to iluzija? Tudi 8-urni delavnik je nekoč bila.

Skrajševanje delovnega časa ni bilo enakomerno. Za skrajšanje delovnega časa z 11 na 8 ur dnevno je bilo pri nas potrebnih 33 let, za prehod od 48-urnega na 42-urni tednik je bilo potrebnih 45 let, za prehod na 40-urni tednik pa 30 let. Skoraj sto let je bilo treba pri nas, da je od uzakonjenega enodnevnega tedenskega počitka prišlo do dvodnevnega tedenskega počitka.

V zvezi s skrajševanjem delovnega časa so tudi plačani letni dopusti, ki so vedno daljši. Kolektivne pogodbe imajo pomembno vlogo pri določanju dolžine delovnega časa. Delovni čas je ena od najpomembnejših določil kolektivnih pogodb. Že prve kolektivne pogodbe so določale krajše delovne čase, kot jih je določal zakon. Analiza 448 kolektivnih pogodb, ki so bile do 1906. leta sklenjene v Avstriji, pokaže, da so ga za 90% delavcev skrajšale na 9 do 10 ur na dan, delavske mezde pa povečale za okrog 10 odstotkov. Kolektivne pogodbe po prvi svetovni vojni so vsebovale tudi določila o plačanih letnih dopustih. Skrajševanje delovnega časa ni bilo samo ekonomsko, temveč tudi civilizacijsko vprašanje.

Uvedba 8-urnega delavnika v Sloveniji

Prvič je bil delovni čas določen v noveli k Obrtnemu redu z dne 8. marca 1885, in sicer samo za tovarniška podjetja; delovni čas je znašal 11 ur na dan.¹⁵² Ta delovni čas je ostal v veljavi vse do konca prve svetovne vojne, ko je bil splošno uveden osemurni delavnik, stara zahteva delavstva. Naredba celotne Narodne vlade SHS v Ljubljani z dne 30. decembra 1918 je uvedla osemurni delavnik v tovarniških podjetjih. Izvršilna naredba poverjenišтва za socialno skrbstvo o osemurnem delavniku z dne 11. januarja 1919 je med tovarniška podjetja prištela tudi rudnike in zahtevala spoštovanje osemurnega delovnega časa. Naredba je stopila v veljavo 15. januarja 1919. Ta dan torej lahko imamo za dan uvedbe osemurnega delavnika v Sloveniji. Dne 12. septembra 1919 pa je izšla uredba o delovnem času v industrijskih, rudarskih, trgovskih in prometnih podjetjih, ki je veljala za vso državo. S tem je bil osemurni delavnik na splošno uveden. Ta uredba je določala: »V industrijskih, obrtnih, rudarskih, trgovinskih in prometnih podjetjih delovni čas ne sme presegati 8 ur na dan ali 48 ur na teden. Te odredbe veljajo tudi za kmetijska in gozdarska podjetja industrijskega značaja. Za prometna podjetja (železnice, pošta, telegraf, telefon, tramvaj, brodarstvo)

¹⁵² RGBI. 22/1885.

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 za posamezne kategorije podjetij. 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 bilo daljše od tega časa, je moralo biti plačano z najmanj 50-odstotnim poviškom. Nadzorovanje izvrševanja te uredbe in spoštovanje osemurnega delovnega časa je urejala šele naredba osrednje vlade z dne 10. marca 1921. To pristojnost so dobile pokrajinske inšpekcije dela in rudarske nadzorstvene oblasti za rudarska podjetja.

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, 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.¹⁵³

Prostovoljno podaljševanje delovnega časa

Vprašanje podaljševanja delovnega časa s prostovoljno privolitvijo delavcev je bilo dokončno urejeno s pravilnikom o podaljševanju delovnega časa z dne 25. septembra 1924. Industrijska in rudarska podjetja so lahko po tem pravilniku v sporazumu z delavci podaljšala delovni čas, če so delavci soglašali s podaljšanjem prostovoljno in če so se za to izrekle 4/5 delavcev s tajnim glasovanjem. To delo se potem ni štelo za nadurno in ni bilo plačano z najmanj 50-odstotnim poviškom. V rudarskih podjetjih je podaljšano delo

¹⁵³ Ur. l. št. 248/1919, str. 75; Ur. l. št. 266/1919, str. 88; Ur. l. št. 674/1919, str. 564; Ur. l. št. 108/1921, str. 223; Ur. l. št. 111/1921, str. 227; Ur. l. št. 98/1924, str. 616 do 617; prim. dr. Stojan Bajič, O prekočasnem delu, Slovenski pravnik, št. 5–6 in 10–12, Ljubljana 1934.

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 tako podaljšati delovni čas v svojih podjetjih, so morali o tem obvestiti svoje pomožno osebje in ga pozvati, naj odredi izmed sebe potrebno število predstavnikov za ustanovitev glasovalnega odbora, pod katerega 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 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.

Industrijska podjetja so zelo uporabljala tako imenovano prostovoljno podaljšanje delovnega časa. Tako imenovano »prostovoljno« zato, ker so podjetja večkrat izsilila glasovanje o podaljšanju delovnega časa, in če ni šlo drugače, tudi ponaredila rezultate glasovanja. Leta 1926 je 24 podjetij delalo s podaljšanim delovnim časom; med njimi so bila tudi velika podjetja, kot na primer Jugočeška in Intex iz Kranja, sicer so prevladovala manjša podjetja. Leta 1934 je Strokovna komisija izvedla anketo o izvajanju osemurnega delavnika v Sloveniji. Anketirala je 259 podjetij in ugotovila, da je 72% podjetij spoštovalo osemurni delavnik, 28 odstotkov podjetij pa je delalo s podaljšanim delovnim časom. Od anketiranih podjetij je bilo 16 tekstilnih podjetij: 10 jih je delalo po 8 ur. eno po 9 ur, 5 podjetij pa je delalo z 10-urnim delavnikom. Od vseh anketiranih podjetij je bilo opravljeno največ podaljšanega dela v tekstilni industriji. Če ne bi bili v vseh šestih anketiranih tekstilnih podjetjih delali s podaljšanim delovnim časom, bi lahko zaposlili novih 300 delavcev.¹⁵⁴

¹⁵⁴ Poročilo inšpekcije dela za leto 1926, ARS, arhiv inšpekcije dela, fasc. 1; arhiv delavske zbornice v Ljubljani, fasc. 8. Rezultati ankete o delovnem času v Dravski banovini, ki jo je izvedla po svojih zaupnikih Strokovna komisija za Slovenijo.

Po drugi strani pa so tudi delavci sami večkrat želeli delati s podaljšanim delovnim časom, da bi več zaslužili. K temu jih je silil zlasti akordni sistem plačevanja. Tako so bili pogostni primeri, da so posamezni podjetniki prevzemali delavce drugim podjetjem z obljubo, da bodo pri njih lahko delali več kot 8 ur na dan. Industrija platnenih izdelkov, d. d., Jarše, se je na primer leta 1926 pritoževala, da je agent na novo ustanovljene Tekstilne tovarne Koste Iliča v Karlovcu prevzel 27 najboljših tkalk z obljubo, da bodo tam lahko delale po 12 ur na dan in tako več zaslužile. Jarše so v dopisu Zvezi industrijcev v Ljubljani zatrjevale, da so bile to najboljše delavke, ki jih je bilo podjetje na svoje stroške specializiralo v tekstilnih tovarnah na Češkoslovaškem. Ob tej priložnosti je podjetje prosilo, naj Zveza industrijcev tudi Jaršam izposluje dovoljenje za 12-urno delo, ker sicer ne bodo mogle konkurirati in bodo izgubile vse najboljše delavce. Zveza industrijcev je o tej zadevi poročala centrali industrijskih korporacij v Beogradu, ker je bilo takih pojavov v Sloveniji še več. Zveza industrijcev je zahtevala, naj centrala industrijskih korporacij pri tem posreduje, in navedla, da je bil med tekstilnimi podjetji v Sloveniji sklenjen dogovor, da si med seboj ne smejo odvzemati delavcev, ter predlagala razširitev takega sporazuma na vso državo.

Ob nedeljah je bilo prepovedano vsako delo pomožnemu osebju v vseh podjetjih. Neprekinjen odmor je moral znašati najmanj 36 ur ali 60 ur, če sta bila dva praznika drug za drugim. Glede prostega časa ob nedeljah in praznikih je zakon o zaščiti delavcev 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 vseh mladoletnih delavcev pod 18 let starosti je bilo prepovedano v vseh podjetjih, a se te določbe niso izvajale.

Kolektivne pogodbe, normiranje minimalnih mezd

Kolektivna pogodba je pismeni sporazum med delavsko strokovno (sindikalno) organizacijo in podjetnikom (ali skupino podjetnikov), s katerim se urejajo delovne razmere, pravice in dolžnosti iz delovnega odnosa. Posamezni delavci so ob sklepanju delovnih pogodb s podjetnikom lahko spreminjali splošne določbe o delovnih razmerah iz kolektivne pogodbe le toliko, kolikor so bile za delavce ugodnejše, ne glede na to, ali 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.¹⁵⁵

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

¹⁵⁵ Prim. dr. Nikola Tintič, *Razvoj kolektivnog ugovora u Jugoslaviji*. Zagreb 1951 (v doktorski disertaciji je obdelan razvoj in pravna narava kolektivnih pogodb pri nas od začetka razvoja do leta 1950); dr. Stojan Bajič, *Uredba o minimalnih mezdah, kolektivnih pogodbah, poravnavanju in razsodništvu*. Slovenski pravnik, leto LI, št. 3–4, Ljubljana 1937, str. 49; isti, *Kršitev kolektivne pogodbe*. Radniška zaščita, Zagreb 1932, str. 555; isti, *Kolektivni ugovor po novom zakonu o radnjama*. Pravosudje, Beograd 1932, str. 296; isti, *Minimalne mezde in kolektivne pogodbe*. Misel in delo, Ljubljana 1936, str. 270; isti, *Razrešitev kolektivne pogodbe*. Slovenski pravnik, leto LIII, Ljubljana 1938, str. 155; dr. Dragoslav Janković, dr. Živko Topalović, dr. Joža Bohinjec, *Kolektivne pogodbe*. Spomenica III. kongresa pravnikov, Zagreb 1927, str. 117, 133, 140; dr. Dragoslav Janković, *O kolektivnim ugovorima*. Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd 1921, str. 399; isti, *Pravna priroda sindikalnog najamnog ugovora*. Problemi gradjan-skog prava, Beograd 1926; dr. B. Adžija, *kolektivni radni ugovor*. Radniška zaščita, Zagreb 1928, str. 393–398; dr. B. Blagojevič, *Odnos kolektivnih ugovora i pojedinačnih ugovora o radu*, Branič, Beograd 1934, knj. XXII, str. 501; Dj. Grčević, *Kolektivni ugovor sa stanovišta Zakona o radnjama*. Radniška zaščita, Zagreb 1932, str. 312; dr. M. Konstantinović, *O kolektivnim ugovorima*. Naša stvarnost, Beograd 1936, št. 12; B. Krekič, *Kolektivni radni ugovor*. Socijalni arhiv, Beograd 1937, str. 6372; dr. I. Kun, *Kolektivni ugovor u teoriji i praksi*. Zagreb 1940; B. D. Petrovič, *Pojam o dejstvu kolektivnog ugovora u jugoslovenskom civilnom pravu*. Pravosudje, Beograd 1934, str. 531; dr. Ivan Politeo, *Radno pravo*. Zagreb 1934; dr. E. Sladović, *Radno pravo i kolektivni ugovor kao njegovo vrelo*. Radniška zaščita, Zagreb 1931, str. 296.

delavcev in pravno ni imela normativnega pomena. V naslednji fazi je kolektivna pogodba dobila normativni učinek s tem, da je država priznala pravno postavko, da delavske strokovne (sindikalne) organizacije ob sklepanju kolektivnih pogodb zastopajo voljo vseh delavcev 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 državne oblasti.

Zakaj je prišlo do sklepanja kolektivnih pogodb?

Čezmerno in nekontrolirano izkoriščanje delavcev s strani delodajalcev se je stopnjevalo. Medtem pa je rasla tudi politična moč industrijskega delavstva, ki je iskalo pomoč zunaj obratov, v delavskih strokovnih (sindikalnih) in političnih organizacijah, 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 razmere, kot mu jih je doslej omogočala država s svojimi intervencijami. Kot rezultat kolektivnega nastopa delavcev proti podjetniku za izboljšanje delovnih razmer 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. Z njimi so urejali pravice in dolžnosti delavcev, mezdne tarife in druge delovne razmere za posamezno podjetje, za celo stroko ali gospodarsko panogo. 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 do združevanja v delavskih strokovnih (sindikalnih) in političnih organizacijah, kajti kolektivne pogodbe so sklepali največkrat pod pritiskom kolektivnih akcij sindikalno organiziranih delavcev.

Vse uspešne delavske akcije, kot so mezdna gibanja, akcije za izboljšanje delovnih razmer, 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 razmer 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 nekatere 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 razmer, 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 razmer itd. Vsaka kolektivna pogodba je imela dva dela: normativnega in obligacijskega. Normativni del je obsegal splošna določila za delovne razmere: določbe o dolžini delovnega časa, o nadurnem delu, o praznikih, o mezdnem sistemu, o načinu izplačevanja zaslužkov in o odtegljajih, o naravnih dajatvah (stanovanje, hrana, konsum), o višini mezd in mezdni tarifi, o nadomestilu za služka 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 pomanjkanju dela, o delavskih zaupnikih in razsodiščih 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 ni urejal splošnih delovnih razmer, pač pa določal medsebojne obveznosti, pravice in dolžnosti strank podpisnic kolektivne pogodbe, to se pravi delavske strokovne organizacije in podjetnika. Predvsem je to bila 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 njih določbe niso bile nekaj statičnega za ves čas veljavnosti. Medsebojne obveznosti je navadno vedno prekršila ob vsakem ugodnem trenutku tista stran, ki se je čutila močnejšo ali če je bila k temu prisiljena. Dokler kolektivne pogodbe niso bile pravno sredstvo, ampak sredstvo delavskega raz-

rednega 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 delavskozaščitne zakonodaje. Prav zaradi svojega nenehnega razvoja (ob pogoju delavskih akcij) so za delavstvo imele kolektivne pogodbe prednost pred prisilnimi normami o delovnih razmerah, 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 združenjih. Niso se več pogajali posamezniki, pač pa podjetniki ali njihova združenja in sindikati delojemalcev, ki so samostojno urejali delovne razmere na svojem področju. To obdobje je na Slovenskem trajalo do leta 1937.

Prvič je posegla država v urejanje delovnih odnosov, ko je prepovedala čezmerno izkoriščanje delavcev v obdobju gospodarskega liberalizma (prepoved zaposlovanja otrok, prepoved nočnega dela žensk in mladoletnih delavcev, prepoved dela ob nedeljah in praznikih, prepoved izplačevanja mezd s podjetniškimi znamkicami – truck sistem). To se je pri nas zgodilo sredi in v drugi polovici 19. stoletja. Drugič je država posegla v urejanje delovnih odnosov v času hitre industrializacije in velikega povečanja števila industrijskega delavstva ob koncu 19. in v začetku 20. stoletja. V tem obdobju je država z delavskozaščitno zakonodajo uredila socialnopolitični položaj delavcev, njihovo zaščito v tovarniških obratih in uvedla obvezno nezgodno, bolniško in pozneje tudi pokojninsko zavarovanje. Postavila je tudi ustanove delavske zaščite (inšpekcije dela, borze dela, bolniške blagajne, delavske zbornice, delavske zaupnike). Priznala je tudi svobodo sindikalnega gibanja in delavske strokovne organizacije priznala za zastopnice delavstva v boju za njegove pravice pri kolektivnem urejanju delovnih odnosov v podjetju. Država je sindikalne organizacije priznala za pogodbene stranke pri sklepanju kolektivnih pogodb. V takih razmerah so sindikati in podjetniki avtonomno urejali delovna razmerja in s tem posegali na področje, ki ga je prej urejala samo država. Ta proces je bil zlasti močan v tridesetih letih, v obdobju stavgovnega vala in ljudskofrontnega gibanja.

Takemu razvoju urejanja delovnih razmer je sledil tretji poseg države v urejanje delovnih odnosov. Če sta bila prva dva usmerjena predvsem v delno zaščito delojemalca kot šibkejši strani ob sklepanju individualnih delovnih pogodb s podjetnikom, tretji poseg ni bil več. Država je sama začela normirati vse delovne odnose in

splošne delovne razmere. Najprej je prevzela nase posredovanje v sporih glede kolektivnih pogodb, nato je v takih sporih razsojala in končno po določenem postopku sama izdajala kolektivne pogodbe ali pa razglašala najpristojejše kolektivne pogodbe za splošno obvezne in predpisovala minimalne mezde.

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

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

Drugače je bilo v Italiji in Nemčiji. V Italiji je bila s *Carto del lavoro* z dne 30. aprila 1927 razglašena korporativna ureditev sindikatov kot temeljno načelo fašističnega socialnega in gospodarskega reda (Mirko Vratović, *Korporativna država v Italiji*; dr. Mario Krpotic, *Osnovni socijalni zakoni nacionalsocializma i fašizma*, *Socijalni arhiv*, 1940, Beograd, str. 127–138, 302–316). *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; odredila 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 sami tudi izdajali. Sindikati so v višjih organizacijskih stopnjah prehajali v državne organe, v korporacije, ki so bile ustanovljene z zakonom z dne 5. februarja 1934. Sindikati so bili celice, iz katerih je bila zgrajena korporativna država. Svoboda sindikalnih akcij je bila omejena. Delavske stavke so bile prepovedane. prav tako tudi lockouti – izprtja (Zakon o ureditvi kolektivnih delovnih razmerij z dne 3. aprila 1936).

V Nemčiji je nacionalni socializem uničil delavske sindikate in svobodo delavskih akcij (dr. Stojan Bajič, *Novo nemško delovno pravo*. Slovenski pravnik, Ljubljana 1935, str. 280). Težišče urejanja delovnih razmerij je prenesel na obratno organizacijo, delodajalce in državo. Nemški nacionalni socializem je videl v obratu gospodarsko in socialno enoto; v njej naj delajo podjetniki kot vodje obrata ter delavci in nameščenci kot moštvo za pospeševanje obratnega namena in v občo korist naroda in države. Obrat-podjetje, ki mu načeluje lastnik kot vodja, naj bi bil vključen v organsko

zgrajeno nemško gospodarstvo. Zakon o ureditvi nacionalnega dela z dne 20. januarja 1934 (Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, RGBl 1934, str. 45) ni priznaval ne družbenih 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 nacionalnega socializma. V njem naj bi delali podjetnik kot starešina obrata in delavci ter nameščenci kot moštvo obrata skupno za napredek podjetja in za splošno korist naroda in države (1. čl. zakona o ureditvi nacionalnega dela z dne 20. januarja 1934). Problema brezposelnosti je bil rešen tako, da je bila uvedena splošna delovna dolžnost javnopravnega pomena. Zaposlitve ni narekoval več zasebni interes posameznikov (tako delavcev kot podjetnikov), marveč državni interes. Odvisnega dela ni več ustanavljala pogodba (niti individualna delovna pogodba niti kolektivna), temveč odlok državne oblasti.

Kolektivne pogodbe v Sloveniji

Literatura o kolektivnih pogodbah omenja, da so bile prve kolektivne pogodbe tarifna pogodba mizarjev za Ženevski kanton iz leta 1857, tiskarjev v Saint Gallenu iz leta 1861 in leipziških tiskarjev iz leta 1873. Sklepati so jih začeli v drugi polovici 19. stoletja najprej v Švici in Nemčiji; na prelomu stoletja so bile uveljavljene že v vsej Evropi in do prve svetovne vojne tudi že zelo razširjene. Razvoj kolektivnih pogodb ni bil povsod enako hiter in močan.

V Sloveniji naj bi bila prva podpisana kolektivna pogodba iz leta 1895. To je bila kolektivna pogodba za grafične delavce. V njej so ti uveljavili večino svojih zahtev glede minimalnih mezd in akordnih postavk, skrajšanje delovnega časa na 9 ur dnevno, ureditev zaposlovanja vajancev in uvedbo posebnega razsodišča za poravnavo sporov pri izvajanju kolektivne pogodbe. Veljala je za 5 let. Kolektivno pogodbo so z delavskim bojem izboljševali, zlasti njena določila glede mezdnih in delovnih pogojev. Ta kolektivna pogodba je veljala za vso tiskarsko stroko v vsej Avstriji – torej tudi v Sloveniji. Podjetniki je niso povsem spoštovali in v celoti izvajali, zato so jih marsikje s stavko prisilili k izvajanju kolektivne pogodbe. Tako je moralo tudi Tiskarsko društvo za Kranjsko leta 1900 s stav-

ko prisiliti dva podjetnika, da sta izvajala določbe kolektivne pogodbe. Konec leta 1905 so grafični delavci v vsej Avstriji prisiliti tiskarske podjetnike k izboljšanju kolektivne pogodbe.

Po poročilih avstrijske strokovne (sindikalne) komisije je bilo do leta 1905 v Avstriji sklenjenih le 20 kolektivnih pogodb, leta 1906 pa že 448. Na Kranjskem so bile podpisane 3 kolektivne pogodbe, na Koroškem 5 in na Štajerskem 21. Te pogodbe so veljale za 12.647 obratov z 218.000 delavci. Sklepanje kolektivnih pogodb pa ni bilo lahko. Podjetniki so se branili ustreči 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. Centralna strokovna komisija kot najpomembnejši in najmočnejši sindikat je takrat štela 457.000 članov. Slovenske dežele so bile slabo sindikalno organizirane. Na Kranjskem je bilo samo 6,86% delavcev sindikalno organiziranih, v celi Štajerski pa 17%. Največ kolektivnih pogodb so sklenili kovinarji in strojni delavci, nato pa živilski, oblačilni, gradbeni, tekstilni, lesni in usnjarski delavci. Kolektivne pogodbe so določale dolžino delovnega časa in ga za 90% delavcev skrajšale na 9 do 10 ur na dan, delavske mezde so se povečale za okrog 10%, mnoge so priznale sindikalnim organizacijam v podjetju, da zastopajo interese delavcev v odnosu do podjetnikov. Takemu razvoju je sledila tudi delavska zakonodaja. Leta 1907 je izšla novela Obrtnega reda, ki je urejala pravno osnovo za sklepanje kolektivnih pogodb do prve svetovne vojne.

V letih do prve svetovne vojne je bilo sklepanje kolektivnih pogodb že povsod uveljavljeno. Analiza sklepanja kolektivnih pogodb kaže, da je bilo brez stavk sklenjenih več kolektivnih pogodb tam, kjer je bil večji delež sindikalno organiziranih delavcev. Na Norveškem, na primer, kjer je bilo 86% delavcev sindikalno organiziranih, je bilo leta 1909 74% kolektivnih pogodb sklenjenih brez stavke. Kolektivne pogodbe so povsod urejale delovne pogoje za vedno večji del delavstva, zlasti po prvi svetovni vojni.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Obrtni red z dne 20. decembra 1859, ki je začel veljati 1. maja 1860, oddelek VI. Pomožno osebje, čl. 86 in 87; Reichgesetzblatt 1859, str. 227; prim. Die Gewerbeordnung vom 20. Dezember 1859 mit allen nachträglichen Verordnungen bis Ende September 1875, Wien 1875; dr. Leo Geller, Die Gewerbeordnung, Wien 1884; dr. Stefan Licht, Der gewerbliche Arbeitsvertrag, Brünn 1898; Anton Kralj, Obrtni red, izdala knjižnica Slovenske krščansko-socialne zveze, Ljubljana 1903; dr. Bogumil Seneković, Obrtno pravo in delavsko zavarovanje. Izdal in založil zavod za pospeševanje obrti v Ljubljani, Ljubljana 1919.

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 obrtnih z dne 5. novembra 1931 (§ 209). Na slovenskem ozemlju je bilo sklepanje kolektivnih pogodb regulirano že z avstrijskim zakonom iz leta 1907 (§ 114b novele Obrtnega reda 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 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 in inšpekcije dela v Ljubljani je za leta 1920–1923 ohranjenih 27 kolektivnih pogodb, za leta 1923 do 1931 je ohranjenih 15 kolektivnih pogodb, za leta 1931–1941 pa 76 kolektivnih pogodb.¹⁵⁷

Nadaljnjo in podrobno zakonodajo o sklepanju kolektivnih pogodb je prinesla Uredba o določanju minimalnih mezd, o sklepanju kolektivnih pogodb, o poravnavanju in razsodništvu z dne 12. februarja 1937.¹⁵⁸ Ta uredba je svobodo delavskih akcij precej omejila. Delavske strokovne (sindikalne) organizacije so bile sicer še priznane kot stranke za sklepanje kolektivnih pogodb na delav-

F. Kresal, Pregled razvoja delavsko zaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite v Sloveniji med obema vojnoma. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, VIII–IX, 1968–1969, št. 1–2, str. 103–190. Delo vsebuje podrobnejši pregled virov in literature tudi za obdobje do prve svetovne vojne.

Dr. Alois Brusatti, Österreichische Wirtschaftspolitik vom Josephinismus zum Ständestaat. Wien 1965, izdal Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung, str. 49–50 (dalje citiram Brusatti, Österreichische Wirtschaftspolitik).

Reichsgesetzblatt Nr. 85, Wien 1885 (dalje navajam RGBl. 85/1885; Anton Kralj, Obrtni red. Zbirka in razlaga najvažnejših obrtnih zakonov, ukazov in razsodb upravnega sodišča. Ljubljana 1903, izdala Knjižnica »Slovenske krščansko-socialne zveze«, str. 129–133 (dalje navajam Kralj, Obrtni red).

Brusatti, Österreichische Wirtschaftspolitik, str. 49–55.

Prim. dr. Stojan Bajič, Sodelovanje med podjetnikom in obrtno posadko. Organizator, letnik XVIII, št. 3–5, Ljubljana 1940; isti Delovno pravo, Ljubljana 1936, str. 20–25; dr. Aleksander Baltič, Osnovi radnog prava, Beograd 1961, str. 70 sl.

Internationaler Bericht über die Gewerkschaftsbewegung. Herausgegeben von dem internationalen Sekretär der gewerkschaftlichen Landeszentralen, Berlin 1911, str. 146–168. Jürgen und Marguerite Kuczynsky, Die Lage des deutschen Industrie-Arbeiters. Statistische Studien, Internationaler Arbeiter-Verlag, Berlin 1931.

¹⁵⁷ Arhiv Republike Slovenije, arhiv inšpekcije dela, fasc. 3, 4; arhiv delavske zbornice, fasc. 27, 31, 40, 52; arhiv jugoslovanske strokovne zveze, fasc. 5 in 6.

¹⁵⁸ Sl. I. št. 15/1937, str. 114; Sl. N. št. 33/1937, št. 34/1937.

ski 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 okoliščinah 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 Jugorasovih delavskih sindikatov (zlasti v letu 1938), ki naj bi po zgledu italijanskih državnih fašističnih sindikatov postali edini zastopnik delavstva. Na kongresu Jugorasa (Jugoslovanski radnički sindikati) 17. aprila 1938 v Beogradu, katerega se je udeležila tudi slovenska Zveza združenih delavcev, sta nastopila s svojimi izvajanji tudi ministrski predsednik Milan Stojadinović (ki so ga v parlamentu odkrito napadali, da uvaja osebno diktaturo in fašizem) in njegov socialni minister Dragiša Cvetković.

Kongresna resolucija je zahtevala:

1. da se vsa socialna politika vlade izvaja samo po Jugorasu;
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; zaustavljen je bil predvsem zaradi vedno močnejše akcijske enotnosti delavstva in zaradi naraščanja moči delavskega sindikalnega gibanja. Tudi razpust in prepoved delovanja Ursovih sindikatov dne 24. decembra 1940 nista mogla 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 delavskozaščitne 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. Na Slovenskem je to obdobje trajalo od 1885 do 1937.

Pojasniti moramo še medsebojne odnose pojmov kolektivna pogodba – tarifna pogodba – minimalne mezde. Kolektivno pogodbo smo že opredelili za pismeni sporazum med delavsko strokovno (sindikalno) organizacijo in podjetnikom (ali skupino podjetnikov) za ureditev delovnih razmer, pravic in dolžnosti iz delovnega razmerja. 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.

Zahteve za določanje minimalnih mezd

Minimalne mezde so imenovali 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 od delavstva kot od 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 eksistenco in da njegovih sil ne bi terjali obrambni boji in bi se tako lahko posvetilo bolj ofenzivnim akcijam za izboljšanje položaja. Podjetniki pa so zahtevali uvedbo minimalnih mezd iz 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, ki so jih dosegali delavci z organiziranim nastopanjem, pred katerim so morali kloniti in privoliti v višje mezde in sploh ugodnejše delovne razmere.¹⁵⁹

¹⁵⁹ O minimalnih mezdah so v tridesetih letih veliko razpravljali tako predstavniki delavcev v delavskih ustanovah, sindikatih in drugih ustanovah, kot strokovnjaki delovnega prava in gospodarstveniki. Prim. dr. Stojan Bajič, *Delovno pravo (splošni del)*, Ljubljana 1936, str. 174; isti, *Zakon o minimalnih mezdah. Misel in delo*, Ljubljana 1934, str. 5; isti, *Minimalne mezde in kolektivne pogodbe. Misel in delo*, Ljubljana 1936, str. 270; *Problemi naše socialne politike (ekspozé Dragiša cvetkoviča, ministra socialne politike in narodnega zdravlja, v narodni skupščini ob proračunski debati za leto 1936)*. Socialni 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 prenacrta uredbe o minimalnim nadnicama, kolektivnim ugovorima, mirenju i presudjivanju u sporovima iz radnih odnosa*. Soci-

Akcije za določitev minimalnih mezd so torej prihajale 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 nelojalno 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 industrijcev in je veljala za gradbeno stroko v vsej Sloveniji. V tem prizadevanju je industrijska zbornica skušala doseči spremembo določb § 5 zakona o zaščiti delavcev in 2. odstavek § 209 obrtnega zakona, ki so določale, da prisilne organizacije delodajalcev ne morejo sklepati kolektivnih pogodb in določati mezdnih tarif. Zveza industrijcev v okviru Zbornice TOI kot prisilna organizacija na delodajalski strani bi se rajši pogajala z delavsko zbornico kot prisilno organizacijo na delojemalski strani in tako od sklepanja kolektivnih pogodb izločila svobodne delavske strokovne (sindikalne) organizacije ali pa jih vsaj obšla. Vedno je bilo pri industrijcih 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, o sklepanju kolektivnih pogodb, o pomirjevanju in razsodništvu z dne 12. februarja 1937. Teh akcij je bilo kar precej.

Dne 7. maja 1933 so na delavskem shodu v Mariboru sprejeli ostro resolucijo proti brezposelnosti in nizkim mezdam, 21. junija pa je Strokovna komisija naslovila na državo in javne ustanove

alni arhiv, leto II, 1936, Beograd 1936, str. 107–109; B. Petrović, Uredba o utrdljanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, razmiranju i arbitraži. Socijalni arhiv, leto III, 1937, Beograd 1937, str. 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, Beograd 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; Veljko Petrović, Zakon o minimalnoj nadnici. Radnička zaštita, št. 10–11, Zagreb 1935, str. 514–519; Benko Arthur Grado, Prinosi 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; Anкета o radničkim nadnicama i zarada u industriji. Izdala trgovinsko industrijska komoda u Zagrebu (napisala Vladimir Arko, predsednik industrijskega odseka trgovinske zbornice v Zagrebu in Benko Arthur Grado, statistik in lastnik revije Indeks) Zagreb 1935.

poziv, naj sprejmejo izredne ukrepe za omiljenje brezposelnosti in socialne bede, zniževanje mezd pa naj se ustavi pri eksistenčnem minimumu. Dne 31. avgusta 1933 je dal pobudo za zakonsko določitev enotnih minimalnih mezd mariborski industrijalec Josip Hutter. Zbornica za trgovino, obrt in industrijo v Ljubljani je izvedla anketo o tem vprašanju. Večina podjetnikov temu predlogu ni nasprotovala, pač pa so bila mnenja močno različna glede višine minimalnih mezd, skoraj vsi pa so zahtevali enotne minimalne mezde za vso državo.

Leta 1934 so začele široko akcijo za določitev minimalnih mezd delavske zbornice. Na seji odbora Centralnega sekretariata delavskih zbornic, ki je bila v Sarajevu 8. julija 1934, so sklenili začeti 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. Ta anketa je bila 19. in 20. januarja 1935 v Beogradu. Delavske zbornice so izdale dve publikaciji o vprašanih minimalnih mezd. Napisala sta jih Bogdan Krekić in Filip Uratnik. Uratnik je sestavil tudi načrt zakona o zavarovanju minimalnih zaslužkov in pobijanju nelojalne 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, da 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 ali ban, druga dva stalna člana prav tako, le da enega na predlog Zbornice za trgovino, obrt in industrijo, drugega pa na predlog Delavske zbornice. Delavske strokovne organizacije in tudi politične so ta osnutek ostro zavrnile, nekatere celoten osnutek v načelu, druge posamezne določbe. Delavske strokovne organizacije, v katerih vodstva so se začeli v letih 1934 in 1935 uspešno vključevati tudi komunisti, so videle v osnutku nevarnost, da bi bile izločene od sklepanja kolektivnih pogodb in od reguliranja mezdnih in drugih delavskih razmer delavstva. Zveza delavskih žensk in deklet je naslovila na Delavsko zbornico in vse strokovne organizacije resolucijo in kritiko osnutka, v kateri pravi, da je »že v principu napačno postavljati tak načrt, ki bi bil odvisen zgolj od države in od akcije delavskih »zastopnikov« z resolucijami in vlogami in da se reakcionarna vsebina predloga kaže že v razdelitvi višine minimalnih mezd po starosti in spolu delavstva, da osnutek ne predpisuje nikakršnih družinskih doklad, marveč le rast plač

sorazmerno z delavčevo starostjo«. Nadzorovanje mezd po mezd-
nih inšpektoratih, ki jih nastavlja in določa država, pa da ne pomeni
»nič več in nič manj kot negirati razredni boj, podobno kot v Hitler-
jevi Nemčiji, kjer so bili tako organizirani inšpektorati. Pripisovati
neki državni 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.«
Resolucija Zveze delavskih žensk in deklet v nadaljevanju ugo-
tavlja: »Ker so uredbe mezdnih 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
privesti do uspeha, in ker kodificira na fašistični način mezdno raz-
merje, v katerem ima besedo edinole kapitalist, ker se bo tudi even-
tualni 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 dolo-
čitev minimalnih mezd, pod raven katerih mezde v nobenem pri-
meru ne bi smele pasti, vso ostalo ureditev mezdnih razmerij in
zviševanje mezdnih 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 ure-
ditev delovnih razmer upirali predstavniki industrije s področja
industrijske zbornice v Beogradu. Ko je 20. in 21. decembra 1934
zasedala Centrala zbornic trgovine in industrije v Beogradu, se je
predsednik beograjske zbornice industrialec Vlada Ilić izrekel proti
predlogu, prav tako sekretar zbornice 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 tuji) kapital,
poceni električno energijo, cenejši premog, urejene ceste in želez-
nice 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, ki pa
ne vključuje rudarstva, monopola in državnih železnic, je bilo do
leta 1938 v Sloveniji in na Hrvaškem investirano v eno delovno

mesto okrog 35.000 din kapitala, vrednost proizvodnje tega delovnega mesta je znašala 65.000 dinarjev, v drugih predelih pa je bilo v eno delovno mesto investirano 48.000 din kapitala in je dajalo le 39.000 din vrednosti proizvodnje; v odstotkih izraženo, je prišlo na Slovenijo 17% vsega v to industrijo investiranega kapitala in 26,59% vrednosti proizvodnje, na Hrvatsko 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 pomenile na severu države neprimerno nižji odstotek proizvodnih stroškov kot v zaostalih področjih. Zato za prve zvišanje mezd ne bi pomenilo tolikšne obremenitve proizvodnih stroškov kot za druge. Podjetniki so tako politični in mezdni boj za višje minimalne mezde spremenjili v konkurenčni boj.

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

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

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 plačevala delavce po 1,50 din na uro, in statistika Osrednjega urada za zavarovanje delavcev kaže, da je leta 1934 prejemalo 20.938 ali 26,51% zavarovanih delavcev v Sloveniji manj kot 1,50 din na uro ali 11,60 din na dan, celo leto 1935 in do srede leta 1936 pa so mezde še padale.

Celo Dragiša Cvetković sam, minister za socialno politiko v Stojadinovićevi vladi, je v ekspoziciji 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. Če te mezde primerjamo z eksistenčnim minimumom za to leto (628 din na mesec za delavca posameznika in 1.559 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. Torej je 60,5% delavcev živelo 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 živelo v revščini, ampak v eksistenčnem minimumu.

Načrt Uredbe o minimalnih mezdah ter njegovo zavračanje

Val stavkovnih in mezdnih gibanj v letu 1935 je silil tudi vlado, da čimprej kaj stori za ureditev nevzdržnih mezdnih in delovnih razmer. Že konec leta 1935 je ministrstvo za socialno politiko po pooblastilih finančnega zakona pripravilo načrt uredbe o določanju minimalnih mezd, o obveznem sklepanju kolektivnih pogodb, o pomirjevanju in rzsodništvu. Po tem načrtu bi se mezde določale avtonomno po banovinah in v okviru banovin še po strokah. Določali bi jih »odbori za določanje minimalnih mezd pri banski upravi«. Te odbore 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 zmožnost podjetnikov za plačevanje takih mezd (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 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 za socialno politiko, ki bi bil ustanovljen po enakih načelih kot prejšnji odbori, in sicer 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 za delavce (stavke) kot za podjetnike (lockout). Za vsa državna, banovinska in občinska podjetja kakor tudi za vsa podjetja in ustanove večjega javnega interesa, kot so bila 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 takoj in v celoti sprejet.

Temu predlogu so nasprotovali podjetniki na severu, ker ni upošteval enotnega normiranja mezd za vso državo, kot tudi Delavska zbornica, ki je medtem svoja stališča do zakona o minimalnih mezdah spremenila pod pritiskom delavskih strokovnih organizacij in številnih mezdnih in stavkovnih akcij. Delavska zbornica je zahtevala popravke osnutka v temle smislu. Predpis o minimalnih mezdah naj predpiše višino mezde, pod katero mezde odraslih in izučenih delavcev v podjetju ne smejo pasti. Ta predpis naj ne normira cele skale, temveč le spodnjo mejo, od katere naprej se sme začeti stopnjevanje mezd. Ta meja naj ustreza najnujnejšim stroškom za prežvljanje delavca. Vsa druga določila zakona o minimalnih mezdah bi morala biti črtana. Prednačrt uredbe o minimal-

nih mezdah je bil namreč 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 prepovedana, delavskim strokovnim organizacijam pa vzeto glavno področje dela.

Uredba o minimalnih mezdah in kolektivnih pogodbah iz leta 1937

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 po posvetovanju z delavskimi in podjetniškimi zbornicami z uredbo predpiše minimalne mezde v zvezi z obveznim sklepanjem kolektivnih pogodb, s 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 stavki delavstva beogradske predelovalne industrije izjavil: »Ovaj štrajk nesumnjivo utvrđuje jednu činjenicu, a to je, da je neophodno potrebno, da se u smislu ovlaštenja u Finansijskom 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 sestavljali: socialni minister, minister za trgovino in industrijo in minister brez listnice Miha Krek. Ta komite je ob koncu leta 1936 sprejel predlog uredbe brez bistvenih sprememb. Dne 12. februarja 1937 jo je odobril ministrski svet in minister za socialno politiko Dragiša Cvetković jo je izdal kot 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 na uro.

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

Z ministrovo 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 z manj kot 5.000 prebivalci je mezde lahko znižal še za 10% in za delavce, mlajše od 18 let, še za 25 odstotkov. 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 zavlačevati. 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 vlogo 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 pomirjevalnim postopkom in med njim ali nespoštovanje odločbe razsodniškega odbora, je bila kazniva. Vsak delavec, ki bi v navedenem času stavkal, bi bil kaznovan z denarno kaznijo od 100 do 500 din (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 terjali posebni interesi. Za stranke za sklepanje kolektivnih pogodb na delavski strani je uredba morala še naprej priznati delavske strokovne organizacije, delavski zapupniki 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? Tisk jo je v glavnem hvalil, češ da je korak naprej pri urejanju delavskih vprašanj. Edino Neodvisnost, 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 da industrija na jugu lahko še vedno za 40% slabše plačuje delavstvo za isto delo. Prizadevala si je doseči pri banu, da bi za Slovenijo predpisal čim nižje minimalne mezde.

Delavstvo je uredbo razmeroma mirno sprejelo. Strokovne organizacije, predvsem Strokovna komisija, katere predsednik je bil takrat še Franc Leskošek, in Delavska zbornica so sklicevale delavske zборе, kjer so uredbo razlagali. Medtem pa so v Strokovni komisiji in v večini njej priključenih organizacij prevladali nasprotniki enotne fronte, izrinili napredne in aktivne sindikalne delavce iz odborov, izključili tudi Franca Leskoška, predsednika SMRJ, iz Strokovne komisije. Franc Leskošek je potem, ko ni mogel več govoriti na delavskih shodih, napisal knjižico Kaj mora vedeti delavec, ki je izšla v prvi polovici maja 1937. V njej je prikazal slovenskemu delavstvu in javnosti uredbo in njene posledice za delavstvo. Povedal je, da je treba neuspeh glede uredbe najbolj pripisati prav delavski neslogi («kopica strokovnih organizacij in še v teh kopica raznih mnenj»); podal je še 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 in 1934 in zakaj je bila sprejeta šele leta 1937, in to ne taka, kakršno so želeli pobudniki.

Realna vrednost delavskih mezd je v prvih letih gospodarske krize naraščala kljub zniževanju nominalnih mezd, ker so v tem času še bolj padle drobnoprodajne cene, zlasti cene živil. Povprečne realne mezde so dosegle najvišjo raven sredi leta 1932 in so bile za 28,8% višje od leta 1930, ko so bile nominalno najvišje v vsem obdobju stare Jugoslavije.

Nominalne mezde so do leta 1932 padle že za 24,4% in so se zniževale še naprej, medtem ko so se življenjski stroški v drugi polovici leta 1932 občutno zvišali. To odpiranje škarij med zniževanjem mezd in naraščanjem življenjskih stroškov je skušalo zastaviti delavstvo z akcijo za določitev minimalnih mezd, ki jo je začelo leta 1933. Vendar ni uspelo.

V letih 1931 do 1934 so delavstvo najbolj prizadele brezposelnost in redukcije delovnega časa. Brezposelnost in pomanjkanje dela sta bila 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 ali celo onemogočala vsako večjo organizirano delavsko akcijo tako za izboljšanje delovnih razmer kot za samoobrambo.

Gospodarska kriza je pospešila racionalizacijo in modernizacijo industrije, ki pa je bila za večino podjetij precej draga naložba in težko finančno breme, 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 tod izhaja zahteva industrije po poenotenju minimalnih mezd, ki bi bile obvezne za vse.

Tudi podjetniki niso imeli uspeha v svojih zahtevah. Vladi se ni mudilo z zakonskim določanjem minimalnih mezd in je to storila šele leta 1937 iz čisto drugih razlogov.

V letih 1935 in 1936, ko so delavske mezde še naprej padale, cene življenjskih sredstev pa ne, je popustila največja brezposelnost, število zaposlenih delavcev je začelo naraščati. To so bile objektivne okoliščine za razvoj ofenzivnih delavskih akcij, ki jih je delavstvo pod vodstvom svojih sindikalnih organizacij (komunisti pa so s svojo politiko ljudske fronte in delavske akcijske enotnosti prevzeli velik vpliv v njih) močno izkoristilo.

Zakonitost, da večje popraševanje po delavstvu zahteva ustrezno zvišanje mezd in da je delavsko gibanje v ofenzivi v času rastoče gospodarske konjunktore, je pobudila val stavk in mezdnih gibanj v letih 1935 in 1936. Razvoj delavskega političnega gibanja pa je te akcije zelo pospešil.

Ti dve komponenti ekonomsko-socialne in politične narave, to je izredno nizke mezde in porast stavkovnega gibanja, sta bili glavni osnovi, zaradi katerih je bila izdelana in izdana uredba o minimalnih mezdah z dne 12. februarja 1937 taka, kakršna je bila. Težila je za tem, da omogoči poseg oblasti v urejanje obeh problemov, predvsem pa drugega, to je močnega stavkovnega gibanja, ki je bilo najučinkovitejše sredstvo organiziranega delavskega gibanja.

Če bi bila uredba o minimalnih mezdah izšla še v času, ko je bila dana pobuda zanjo, 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 odredbo o minimalnih mezdah skupaj s še drugimi določili, ki kažejo odkrito težnjo po korporativističnem urejanju mezdnih in vseh drugih delavskih vprašanj, šele po že končanem stavkovnem valu.

Po izidu uredbe o določanju minimalnih mezd, o sklepanju kolektivnih pogodb, o 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. 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 trgovsko osebje z banovo odredbo z dne 30. januarja 1940 (minimalna mezda za trgovske pomočnike je znašala 900 do 1.000 din mesečno), za gostinsko osebje pa z odredbo z dne 4. maja 1940 (minimalne mezde so znašale od 2,50 do 3,75 din na uro).

Uredba o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in razsodništvu iz leta 1937 je dala državi močna pooblastila za poseganje v delovna razmerja z možnostjo oktroiranja kolektivnih pogodb. To se sicer ni zgodilo, čeprav so leta 1938 bile take težnje v sklopu zahtev, da bi Jugoras prevzel upravo vseh delavskih ustanov, ob krnitvi avtonomij delavskih zborskih odborov, odlogih volitev zanje in končno ob zamenjavi izvoljenih članov delavskih zborskih odborov z imenovanimi člani. Tarifni del kolektivnih pogodb je bil vedno bolj pod vplivom državno določenih minimalnih mezd in od leta 1940 korigiranih z druginjskimi dokladi. Med vojno za razvoj kolektivnih pogodb ni bilo možnosti. Po osvoboditvi so bili poskusi obnovitve tega razvoja, a se ni prav dobro vedelo, kako v novih razmerah, ko je oblast bila v rokah delavcev, sklepati kolektivne pogodbe in s kom, dokler niso januarja 1946 Enotni sindikati sklenili, da se preneha s sklepanjem kolektivnih pogodb. Kolektivne pogodbe so se ohranile samo še za urejanje delovnih razmerij v privatnem sektorju, njihovo sklepanje pa ni bilo več ne svobodno in ne neodvisno.



Mezde in plače na Slovenskem zadnjih 100 let

V tem poglavju bom obravnaval mezde in plače zadnjih 100 let, in sicer od Zakona o noveli obrtnega reda z dne 8. marca 1885, ki je določal način izplačevanja mezd, do splošnih kolektivnih pogodb leta 1991, ko so po 40-letnem svojevrstnem razvoju osebnih dohodkov v razmerah delavskega samoupravljanja plače delojemalcev dobile zopet svojo prvotno funkcijo. V razpravi želim prikazati razvoj od mezdnih odnosov brez posebnih delavskih pravic in zaščite v razmerah gospodarskega liberalizma do urejenih delovnih razmerij v poznejšem razvoju tržnega gospodarstva. Prikazati želim razvoj različnega urejanja mezd in mezdnih razmerij za fizično delo na eni strani in plač za umsko delo na drugi strani.

Mezda in plača je v denarju izraženo plačilo za delo. Plača v ožjem pomenu besede pa je bila pojem, ki se je pri nas uporabljal pred drugo svetovno vojno za plačevanje umskega dela javnih in privatnih nameščencev, vseh delavcev »višje vrste« (knjigovodje, inženirji, faktorji ipd.), za katere niso veljala določila Obrtnega reda iz leta 1885 in pozneje Zakona o zaščiti delavcev iz leta 1922. V tem času je veljala delitev na mezde in mezдно delo ter na plače in službe. V tem času so bila številna gibanja v boju za večje zaslužke, ki so se imenovala mezdna gibanja. Izraz tarifno gibanje za isto dejanje je bil manj v uporabi. Številne kolektivne pogodbe so določale in urejale praviloma le mezde, plač ne.

Mezde so bile akordne, urne ali dnevne. Obračunavale so se tedensko, izplačevale pa tedensko ali štirinajstdnevno. Plače so bile praviloma mesečne. Prejemali so jih umski delavci, v industriji od mojstrov navzgor, javni in privatni nameščenci, državni uslužbenci. Direktorji so poleg udeležbe pri dobičku, tantiemah in dividendah prejemali še letno plačo.

Očitna prvotna delitev na delavce in nameščence se je z razvojem organizacije dela, tehnologije in delovnih razmerij zabrisala. Po drugi svetovni vojni so vsi zaposleni dobivali mesečne plače. Po uvedbi samoupravljanja se je za plače uvajal izraz osebni dohodek. V pogovornem jeziku in neuradno pa je izraz plača ostal ves čas v

veljavi, medtem ko je mezda izginila iz uporabe. Po drugi svetovni vojni so bile pri nas mezde in plače izenačene.

Podatke o mezdah in plačah bom skušal ilustrativno primerjati s cenami nekaterih izdelkov predvsem iz skupine življenjskih stroškov, za obdobje med vojnama pa tudi s strukturo življenjskih stroškov eksistenčnega minimuma.

Od mezdnih odnosov do urejenih delovnih razmer

V razmerah gospodarskega liberalizma so se razvila mezdna razmerja brez delavske zaščite in varstva pravic. Obrtni red iz leta 1859 ni vseboval nobenih določb o varstvu in zaščiti pomožnih delavcev. Šele novele iz let 1883, 1885, 1895 in 1902 so vsebovale določbe o varstvu in zaščiti delavca.¹⁶⁰

Odnos države in družbe do mezdnih odnosov se je spreminjal. Urejanje delovnih razmerij lahko razdelimo na tri obdobja. V prvem obdobju država z delavsko zakonodajo ni posegala v urejanje mezdnih odnosov. Družba je posledice prevelikega izkoriščanja skušala omiliti z dobrodelnostjo in kolektivno samopomočjo, ustanavljali so delavska bolnišnica in podporna društva. To obdobje je trajalo do 80. let 19. stoletja.¹⁶¹

V obdobju liberalnega kapitalizma so se z razvojem industrije in zaposlovanjem velikega števila delavcev razvili povsem novi odnosi med delodajalci in delojemalci. Prejšnje cehovske stanovske solidarnosti ni bilo več, država pa še ni oblikovala novih norm medsebojnih odnosov – delavskozaščitne zakonodaje. Zgolj osebna svoboda delojemalcev je bila preslabotna osnova za sklepanje enakopravnih pogodb o delovnem razmerju.

Industrijsko delavstvo oziroma tovarniški delavci so postajali najštevilčnejši delojemalci. Tovarniška proizvodnja je naraščala, število delavstva se je večalo in vedno očitneje se je kazalo njegovo neomejeno izkoriščanje. Za delavce v tovarnah in rudnikih ni bilo omejitve delovnega časa, delali so tudi otroci in ženske, delali so v težkih delovnih razmerah, tudi ponoči in ob nedeljah. Izplačevanje mezd je bilo samovoljno, razvit je bil truck sistem, v katerem so delavci namesto denarja dobivali posebne markice, ki so jih lahko vnovčili samo v določenih prodajalnah (delodajalčevih), s čimer so bili podrejeni mezdni odnosi še bolj poudarjeni.

¹⁶⁰ Anton Kralj, Obrtni red. Zbirka in razlaga najvažnejših obrtnih zakonov in razsodb upravnega sodišča. Ljubljana 1903, str. 8–9.

¹⁶¹ Dr. Stojan Bajič, Delovno pravo, Ljubljana 1936, str. 134.

V takih razmerah je prišlo do prve intervencije države v mezdna razmerja. Z zakonom z dne 17. junija 1883 so bili osnovani obrtni inšpektorati, ki so skrbeli za osnovno delavsko zaščito in za varstvo pri delu. Novela Obrtnega reda z dne 8. marca 1885 vsebuje določbe o pomožnih delavcih in njihovi zaščiti. Med pomožne delavce so sodili tovarniški delavci, pomočniki, vajenci in drugi delavci ter nižji uslužbenci, ki so opravljali »pomožne službe nižje vrste«; tisti, ki so imeli »višje službe« z mesečno ali letno plačo (delovodje, mehaniki, faktorji, odpravniki, knjigovodje, blagajniki, risarji, kemiki, inženirji, ipd.), niso sodili med pomožne delavce, bili so nameščenci in imeli drugačen status kot mezdni delavci.¹⁶²

Ta zakon je določal način izplačevanja mezd za tovarniške delavce, prepovedal truck sistem in zahteval plačevanje mezd v gotovini. Mezde so bile tedenske, odpovedni rok pa 14-dnevni. Prepovedano je bilo zaposlovanje otrok do 14 let starosti; mladoletnih delavcev od 14 do 16 let starosti in žensk pa niso smeli zaposlovati na težkih, zdravju škodljivih delih in pri nočnem delu. Delovni čas je bil določen na 11 ur dnevno. Podjetja so morala delovne pogoje objavljati v svojih delovnih redih, ki so morali biti dostopni na vpogled vsakomur in podvrženi kontroli državne oblasti. S tem so bili ustvarjeni temelji delavske zaščite. Njeno izvajanje pa je postalo učinkovito z uvedbo obrtnih nadzorništev in inšpektorjev dela 1883.

Delavci niso imeli vsi enakih pravic, ugodnosti in zaščite. V rudarstvu in metalurgiji, pri državnih železnicah in nekaterih drugih državnih ustanovah so imeli pokojninsko zavarovanje, delavci v industriji in obrti pa ne. Rudarji so imeli svojega predstavnika v rudniški upravi prek svojega zastopstva v drugi skupini rudarskih zadrug, ki jih je določal rudarski zakon iz leta 1896, v industriji pa so dobili delavske zaupnike šele po prvi svetovni vojni. Tudi delovni čas ni bil povsod enak, čeprav je bil omejen na 11 ur dnevno; bilo je veliko izjem in drugačnih določb za posamezne kategorije delavcev.

V tem obdobju je družba aktivno posegala v razvoj in izboljševanje mezdnih razmerij z idejami in socialnimi programi socialne demokracije in krščanskega socializma (po papeški socialni okrožnici *Rerum novarum* 1891). Razvile so se delavske stranke in delavske strokovne organizacije – sindikati. Z razvojem industrije in rastjo delavskega razreda je naraščalo tudi delavsko gibanje. Delavci so se organizirano borili za izboljšanje delovnih razmer v številnih mezdnih gibanjih in stavkah. Sindikati so se ob uspešnem

¹⁶² F. Kresal, *Nastanek in razvoj socialne politike na Slovenskem do leta 1941. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja*, 22, 1982, št. 1–2, str. 101–116.

zaključku takih akcij sporazumevali s podjetniki s sklepanjem kolektivnih pogodb. Z njimi niso urejali samo razmerja do sindikatov, marveč so določali tudi pravila, ki naj veljajo za delovna razmerja. Tako so se minimalni delovni pogoji, ki jih je določala država, dopolnjevali s sporazumi med delavskimi sindikati in podjetniki, zlasti glede mezd in delovnega časa. Kasneje je delovno pravo okrepilo učinek norm kolektivne pogodbe s tem, da jim je dalo moč zakona 1907.¹⁶³

Nastanek Jugoslavije je zavrl razvoj mezdnih odnosov v sodobnejše oblike delovnih razmerij. Nova okvirna delavska zakonodaja, ki je bila sprejeta 1922, je predvsem poenotila delavsko zaščito v vsej državi. Večjih in novih pravic delavcev iz delovnega razmerja pa ni prinesla. Tudi prejšnja neenakost doseženih pravic iz delavske zaščite in socialnega zavarovanja posameznih kategorij delavcev in nameščencev je še naprej ostala.¹⁶⁴

Zakon o zaščiti delavcev iz leta 1922 je zaposlene še naprej delil na pomožno osebje – delavce in na »osebe, katerim se poverjajo posli višje vrste (poslovodje, knjigovodje, blagajniki, inženirji, ipd.)«. ¹⁶⁵ Delavci so prejeli tedenske mezde, ki so bile določene z urno ali akordno mezdo; dnevničarji so prejeli dnevno mezdo. Nameščenci so prejeli mesečne plače. K mezdami in plačam so prištevali različne doklade: družinske, draginjske, premijske, dodatek za delo ob nedeljah in praznikih, za podaljšano delo. Za potrebe socialnega zavarovanja so bili delavci v industriji in obrti razvrščeni v 12 mezdnih razredov, rudarji v 6 kategorij, železničarji v 3 kategorije s po 10 razredi, nameščenci pa v 12 plačilnih razredov. V določeni mezdni razred oziroma plačilni razred so bili uvrščeni glede na višino delavčeve mezde ali nameščenceve plače. Določena mezda iz določenega mezdne razreda se je imenovala zavarovana mezda. Služila je za določanje vseh prispevkov in za višino pravic iz socialnega zavarovanja.¹⁶⁶

Mezdni sistem je bil kombinacija časovnih in akordnih norm s trendom zviševanja akordnega sistema. Leta 1928 je časovno mezdo prejelo 53 % delavcev in akordno 47 %, leta 1930 pa časovno mezdo samo še 44 % in akordno 56 odstotkov. Akordni sistem je bil

¹⁶³ F. Kresal, Zgodovina kolektivnih pogodb na Slovenskem. Teorija in praksa 1991, 28, št. 12, str. 1455–1468.

¹⁶⁴ F. Kresal, Kolektivna pogodba kot vir delovnega prava. Delavske zbornice, kolektivne pogodbe in soupravljanje, Ljubljana 1991, str. 69–86.

¹⁶⁵ Sl. N., št. 128, 14. junija 1922; Ur. l. 74, 13. julija 1922, str. 485.

¹⁶⁶ F. Kresal, Začetki in razvoj delavskega zavarovanja v Sloveniji med obema vojnama. Zgodovinski časopis, 24, 1970, zv. 3–4, str. 209–245. Ponatis 1988.

vpeljan predvsem za nekvalificirane in priučene delavce, ki so bili v večini, kvalificiranih je bilo samo 20 odstotkov. Zlasti neugodna je bila kvalifikacijska struktura zaposlenih žensk in te so delale skoraj izključno na akord.¹⁶⁷

Mezde in plače do prve svetovne vojne

Podatke o mezdah in plačah vsebujejo državne statistike, poročila in statistike ustanov socialnega zavarovanja in kolektivne pogodbe. Vendar ti podatki niso nikjer sistematično zbrani. Mezdni sistem je bil kombiniran s plačevanjem dela po času in dela na akord. Na akord je delalo 50% do 75% delavcev. Skoraj vse delavke so delale na akord, medtem ko so moški in mladoletni delavci ter predelavci pretežno delali na urno mezdo. Leta 1907 je bil uveden nov način plačevanja akordnega dela. Vsak delavec je imel določeno osnovno dnevno mezdo. Če je delavec na akord zaslužil več, kot je znašala njegova garantirana dnevna mezda, je prejel akordno mezdo, če pa je na akord zaslužil manj, je prejel svojo garantirano dnevno mezdo. Povprečni akordni zaslužki so za 5% presegali garantirane mezde. Mezdni sistem je bil kombiniran tudi s sistemom premij (stimulacij), ki so znašale od 5% do 20% zasluženih mezd in so naraščale z višino mezd, 5% so znašale za najnižjo tedensko mezdo 3,60 K, 20% pa za tedenske mezde nad 13,20 K, ki so jih prejeli vsi predelavci in od leta 1907 tudi večina delavcev. Mezde so naraščale do prve svetovne vojne precej enakomerno z 2,6-odstotno letno stopnjo rasti, razen v letih 1897 in 1898. V litijski predilnici so bile mezde nekoliko nižje kot v Ljubljani in Trziču. Bile so za 18% nižje od vevških papirničarjev in za 30% nižje od tekstilcev v Nachodu na Češkem. Razlike v mezdah so bile tudi po strokah. V živilski industriji so leta 1891 znašale 9,72 K, v lesnopredelovalni 9,24 K in v papirniški in usnjarski industriji 8,76 K. V rudarstvu in metalurgiji so bile mezde skoraj dvakrat višje kot v industriji. Razlike so bile tudi po krajih. Višje so bile v mestih in industrijskih središčih kot na podeželju.¹⁶⁸

Kolikšna je bila realna vrednost teh mezd, naj pokaže nekaj primerjav. Leta 1892 je plačeval delavec v Trziču za hrano in prenočišče 5 K na teden (zaslužil je takrat 10 K), slabše kosilo (juha z

¹⁶⁷ F. Kresal, *Mezde in mezdni sistemi, Tekstilna industrija v Sloveniji*, Ljubljana 1976, str. 260–261.

¹⁶⁸ F. Kresal, *Zgodovina Predilnice Litija*, Litija 1986, str. 16–21.

mesom) je bilo 0,12 K. V delavski kuhinji v Litiji je leta 1907 stala prehrana 4 K na teden (delavec je takrat zaslužil skoraj 13 K). Če računamo za eksistenčni minimum 8 K na osebo tedensko s podmeno, da se realna vrednost zaslužkov z leti ni spreminjala in da je polovico življenjskih stroškov 4-članske delavske družine terjala prehrana, polovico pa stanovanje, kurjava, obleka in drugo, je skoraj polovica industrijskega delavstva živela v revščini, ker so zaslužili manj, kot so znašali življenjski stroški družine. Razveseljiv pa je podatek, da se je delež, ki je živel v pomanjkanju, po letu 1898 zmanjševal vse do prve svetovne vojne.

Takšno sliko kažejo podatki o konkretnih zasluškah v tekstilni industriji, kjer je bilo od zaposlenih 66% žensk in mladoletnih delavcev, ki so malo zaslužili (5 do 11 K) in le ena tretjina je bilo moških delavcev, ki so bolje zaslužili (10 do 26 K). Tretjina moške delovne sile so bili preddelavci in mojstri, ki so imeli bistveno večje zaslužke (18 do 50 K). Take so bile razlike znotraj stroke in tovarne.

Velike so bile tudi razlike med posameznimi industrijskimi panogami. Po podatkih nezgodne zavarovalnice za leto 1905 so bile najvišje mezde na železnici, v grafični in strojni industriji ter v rudarstvu in metalurgiji (22 do 24 K tedensko), bistveno nižje so bile v kemični, papirniški, usnjarski, živilski, lesni in gradbeni stroki (14 do 16 K), najnižje pa so bile v tekstilni industriji (12 K tedensko).

Razlike so bile tudi med posameznimi pokrajinami. Do leta 1903 so bile mezde na Štajerskem in Koroškem (graška nezgodna zavarovalnica) za 6% višje kot na Kranjskem in Primorskem, potem so se mezde bolj zvišale na področju tržaške nezgodne zavarovalnice in so bile le-te za 1,5 do 3% višje od štajerskih in koroških. Mezde na področju dunajske nezgodne zavarovalnice (Spodnja in Zgornja Avstrija) so bile za 20% višje od mezd tržaške nezgodne zavarovalnice (Kranjska in Primorska), na Moravskem in Slovaškem pa so bile za 20% nižje.¹⁶⁹

Uslužbenci so imeli mesečne plače, ki so znašale od 200 do 800 K. Razvrščeni so bili v 6 plačilnih razredov. Poleg plače so imeli še pravico do brezplačnega stanovanja ali pa so prejeli stanovanjski dodatek, ki je znašal 25% do 36% njihove plače. V nekaterih primerih so podjetja svojim nameščencem plačevala tudi zavarovalne premije in davek od plače ter dajala posebne nagrade.

Direktorji so dobivali pogodbene letne plače, ki so znašale od 12.000 K do 30.000 K in več. Praviloma so bili udeleženi tudi pri

¹⁶⁹ Dr. Vekoslav Kisovec, *Delavsko zavarovanje proti nezgodam*. Gorica 1913, str. 26.

dobičku podjetja, tantiemah in dividendah. Direktorja litijske predilnice Julius Schwarz in Eugen Zublin sta leta 1896 prejela vsak po 16.000 K letne plače.¹⁷⁰

Plače so bile obdavčene progresivno od 0,4 do 6 odstotkov. Obdavčene so bile samo stalne plače, ki so znašale več kot 6.400 K letno. To so bile plače uslužbencev drugega in prvega razreda ter plače direktorjev. Davek je znašal od 0,4% za prvi davčni razred 6.400 K (533 K mesečno) do 6% za letno plačo nad 30.000 K.

Osebn dohodnino so plačevali od skupnih dohodkov nad 1200 K letno in je bila tudi progresivna od 0,6 do 40 odstotkov. Osebn dohodnino so plačevali od predelavcev in mojstrov navzgor (nad 100 K mesečne plače). Tudi boljše plačani kvalificirani delavci, rudarji, metalurgi in železničarji so jo plačevali (nad 23 K tedenske ali 4 K dnevne mezde).

Za poenostavljeno primerjavo bomo vse mezde in plače preračunali na povprečne zaokrožene mesečne zneske za leto 1912. Po teh izračunih lahko delavske mezde uvrstimo v razpon od 50 K do 200 K mesečno, plače uslužbencev od 200 K do 800 K mesečno, plače direktorjev pa od 1.000 K do 2.500 K in več.

Aprovizacija – zagotovljena preskrba kot del plače v naravi med prvo svetovno vojno

Med prvo svetovno vojno in prva leta po njej so se realne mezde znižale za polovico. Pred vojno so znašale najpogostejše mezde tovarniških delavcev 2 do 3 K na dan, nato so inflacijsko narasle in leta 1919 znašale 15 do 22 K na dan. Še več težav je povzročalo veliko pomanjkanje vseh življenjskih potrebščin, predvsem hrane. Za preskrbo prebivalstva z nujnimi življenjskimi potrebščinami so bila ustanovljena aprovizacijska skladišča. Uvedena je bila racionirana preskrba in izdajali so nakaznice za nekatera živila in druge nujne življenjske potrebščine (petrolej, obleka, obutev). Najprej je bila februarja 1915 omejena poraba krušne moke na 200 g dnevno na osebo; aprila so bile uvedene krušne nakaznice za vse nekmečko prebivalstvo. V začetku leta 1916 je bila omejena poraba sladkorja na 1 kg mesečno na osebo. Poraba mesa je bila najprej omejena z uvajanjem tako imenovanih brezmesnih dni, kar je pomenilo, da najprej 2 dneva, nato pa tri dni v tednu niso prodajali mesa (hladilnikov in zamrzovalnikov takrat še ni bilo!), od septembra 1916

¹⁷⁰ France Kresal, Razvoj Predilnice Litija, Litija 1961, str. 22; arhiv Predilnice Litija.

dalje so ga prodajali samo še na karte, prav tako tudi maščobe (18 dag mesa na osebo za vsak mesni dan in tri četrt kilograma maščobe mesečno). Oktobra 1916 so bile uvedene tudi nakaznice za krompir (30 dag dnevno na osebo). Oblačilne nakaznice in nakaznice za obutev so uvedli šele v drugi polovici leta 1917 le za revnejše sloje prebivalstva. Racionirana prehrana je veljala za vse prebivalstvo, živilske nakaznice pa je dobilo samo nekmečko prebivalstvo. Kmetje so morali prodajati po določenih maksimiranih cenah vse presežke žita, krompirja in mesa (živine) državnim uradom. Racionirano preskrbo je vodilo kmetijsko ministrstvo na Dunaju s pomočjo vojnega žitno-prometnega zavoda in tako imenovanih aprovizacijskih central za posamezna živila. Za dosledno izvajanje racionirane preskrbe in od-dajanje presežkov hrane po vaseh so delovale rekvizijske komisije, ki so tudi s silo in ob vojaški pomoči zasegale presežke hrane in živine.

Mezde in plače med vojnama

Med prvo svetovno vojno in po njej so se realne mezde znižale za polovico. Pred vojno so znašale najpogostejše mezde tovarniških delavcev 2 do 3 K na dan, nato so med vojno inflacijsko narasle in leta 1919 znašale okrog 15 K do 22,5 K na dan. Zaradi inflacije so se mezde vsako leto podvojile do leta 1922. Cene življenjskih potrebščin so se v tem času potrojile. Leta 1920 je bilo določeno raz-merje 4 K za 1 din, leta 1922 pa izvedena zamenjava denarja in so se vse vrednosti glasile samo v dinarjih.

Nominalno so zaradi inflacije mezde naraščale do let 1923 in 1924, ko so znašale okrog 39,70 din na dan. Nato so se zniževale do leta 1929, ko so znašale okrog 32,50 din na dan, se v letih 1930 in 1931 zvišale na 33 din, nato pa strmo padale do 1934, ko so znašale samo še 19.61 din na dan. Nato so začele počasi naraščati in so leta 1939 znašale 25,15 din na dan, leta 1940 pa so že inflacijsko narasle na 31 din na dan.¹⁷¹

Nihale so tudi cene, vendar ne vse enako. Leta 1921 je delavec za dnevno mezdo lahko kupil 4 kg krušne moke, naslednje leto 5,5 kg, 1923. do 1928. leta 6 do 7 kg, 1929 do 1932 od 8 kg do 9 kg, v letih krize 1933 do 1934, ko so bile mezde najnižje, pa le 6 kg

¹⁷¹ Izveštaj inšpekcije rada, Beograd 1935, str. 18–19; Poročilo OUZD Ljubljana za leto 1939, Ljubljana 1939, str. 37–38; Radnička zaščita, Zagreb 1940, str. 28–29 in 182–183.

moke. Govejega mesa je lahko kupil za dnevno mezdo 1,5 kg v letih 1919 do 1920, leta 1921, ko je bila realna mezda najnižja, pa celo 3 kg, nato je nihala količina kupljenega mesa od 2 do 2,5 kg, v letih gospodarske krize pa zopet narasla na 2,5 do 3,5 kg. Vina se je v mariborskih gostilnah za enodnevno mezdo kupilo 2 do 3 litre, v okoliških vinotočih pa 4 do 5 litrov. Vžigalic je lahko kupil leta 1925 40 škatlic, 1929 23 škatlic in 1934 samo še 7 škatlic tega monopolnega izdelka na dan. Za par delavskih čevljev je bilo treba leta 1913 delati 3 do 4 dni, leta 1928 pa 10 dni.¹⁷²

Bolj objektivno sliko realne vrednosti delavskih mezd prikazuje cena košarice življenjskih potrebščin. Mesečna minimalna poraba ene odrasle osebe je bila po računih Delavske zbornice v Ljubljani naslednja: 8 kg pšenične krušne moke, 2 kg koruznega zdroba, 1 kg testenin, 10 kg krompirja, 2 kg fižola, 1 kg riža, 1 kg sladkorja, 3 kg govejega mesa, 1 kg svinjske masti, 0,5 kg surovega masla, 10 litrov mleka, 15 jajc, 2 kg sadja, 0,7 kg žitne kave in 0,3 kg soli. Ta količina hrane je vsebovala 90424 kalorij, kar je pomenilo po 3014 kalorij na dan. Za štiričlansko delavsko družino so računali 3 take potrošne enote. Za minimum porabe obleke odraslega delavca so računali: na vsakih 5 let eno moško suknjo, vsako leto pa po eno obleko, 4 srajce, 4 spodnje hlače, 6 parov nogavic, 2 para čevljev in en klobuk. Za družino so računali pavšalno: za ženo 80% teh sredstev, za 2 otroka tudi 80%. Za stanovanjski minimum so imeli enosobno stanovanje s kuhinjo. Za kurjavo so računali 0,6 t premoga, 3 metre drv na leto. Za razsvetlavo so upoštevali po 3 kilovatne ure električne energije mesečno. Za družino so računali 2 taki potrošni enoti. Podobne minimalne življenjske stroške je izračunavala tudi inšpekcija dela. Po teh podatkih so stroški za hrano naraščali v dobi inflacije do leta 1923, ko so za eno osebo znašali 382 din mesečno; potem so precej enakomerno padali do leta 1932, ko so znašali 239 din, sredi gospodarske krize leta 1933 so narasli na 261 din, bili leta 1935 najnižji v znesku 214 din in potem počasi naraščali do leta 1939, ko so znašali 251 din, leta 1940 pa se hitro podražili na 279 din mesečno. Celotni stroški eksistenčnega minimuma so naraščali in upadali v enakem tempu in so znašali leta 1923 1337 din, leta 1934 620 din in leta 1940 799 din mesečno.¹⁷³

Realne mezde, to je razmerje zaslužkov in stroškov življenjskih potrebščin, so bile najnižje v letih 1918–1922 in 1932–1934. najvišje

¹⁷² Poročilo Delavske zbornice v Ljubljani, Ljubljana 1934, str. 33–36.

¹⁷³ Letno poročilo inšpekcije dela v Ljubljani, Izveštaj inšpekcije rada, Beograd 1935, str. 18–19; Indeks, socialnostatiška revija, Zagreb 1940, str. 24–25.

v letih 1925–1926 in 1930–1932. V nobenem obdobju povprečni mesečni zaslužki niso zadoščali za pokrivanje življenjskih stroškov navedenega eksistenčnega minimuma. Podrobnejša struktura dejanskih mezd, ki se v obravnavanih letih ni bistveno spreminjala, pa je bila takale: 54% delavcev s svojimi zaslužki ni moglo pokrivati stroškov svojega življenjskega minimuma in so živeli v revščini; 12% delavcev je bilo na ravni eksistenčnega minimuma, 34% delavcev si je s svojimi zaslužki lahko omogočilo nekoliko boljši življenjski standard, če jim ni bilo treba vzdrževati družine. Okrog 10% delavcev s svojimi zaslužki ni moglo pokrivati niti izdatkov za svojo prehrano po eksistenčnem minimumu. Eksistenčnega minimuma štiričlanske delavske družine pa delavci v Sloveniji z enim zaslužkom niso mogli zadovoljivo pokrivati. V takem primeru so se morali prikrajševati pri hrani, obleki in stanovanju in so živeli v revščini.

Razlike med mezdami so bile zelo velike tako po posameznih industrijskih strokah kot po krajih. najvišje mezde je na primer leta 1928 izplačevalo rudarstvo (45,55 din na dan), grafična industrija (38,11 din na dan), nato kemična in papirniška (31,50 din), tekstilna je bila blizu povprečja (25,10), prav tako gradbena in lesna industrija. Najnižje mezde so imeli delavci, zaposleni v gospodinjstvu (14,48 din), v oblačilni stroki (14,73 din) in v gostinstvu (20,11 din). Leta 1934, ko je kriza še trajala, je najvišje mezde še vedno izplačevala grafična industrija (33,11 din), nato kemična (26,78 din), papirniška (28,41 din), tekstilna (26,78 din) je bila že precej nad povprečjem in je bila edina panoga, ki je mezde med krizo zvišala, gradbena industrija (25,30 din) je precej nazadovala, še bolj pa lesna (20,82 din). Najnižje mezde so bile še vedno v gospodinjstvu (10,79 din), v oblačilni stroki (18,18 din) in v gostinstvu (19,14 din).

Po posameznih krajih so bile mezde naslednje: najvišje so bile okrog večjih industrijskih središč, najnižje pa v podeželskih občinah. Najvišje so bile na področju Tižiča, kjer so leta 1934 znašale v povprečju po 27,63 din na dan, sledile so mezde na področju Kranja (26,66 din), Maribora (25,04 din) in Celja. Najnižje so bile mezde na podeželju, in sicer na področju Murske Sobote (15,10 din), Novega mesta (16,22 din), Ptujja (16,93 din), Slovenj Gradca (18,46 din) in Celja (18,69 din).¹⁷⁴

Mezde so bile v Sloveniji višje kot drugod v Jugoslaviji, jugoslovanske pa so bile za 12% nižje od avstrijskih in 35% višje od ita-

¹⁷⁴ Poročilo OUZD Ljubljana, Ljubljana 1939, str. 37–38; Radnička zaščita, Zagreb 1940, str. 28–29 in 182–183.

lijanskih. Francoske so bile skoraj dvakrat, švedske pa trikrat višje.¹⁷⁵

Za dnevno povprečno mezdo na Slovenskem je delavec leta 1889 lahko kupil 9 kg pšenice, čez 5 let kilogram več in pred vojno okrog 14 kilogramov. Po vojni se je leta 1923 ta količina zmanjšala na raven iz leta 1889, potem je zopet naraščala do 15 kg v letih 1929 do 1936 in leta 1939 zdrknila na 13 kg kot pred prvo vojno.¹⁷⁶ Po drugi svetovni vojni je leta 1953 količina pšenice za enodnevno plačo zopet dosegla 15 kg, 40 let kasneje pa skoraj 80 kilogramov tega krušnega žita. Leta 1956 je v enem dnevu delavec zaslužil za 10,3 kg črnega kruha, 1971 za 33 kg in 1974 za 36 kg.¹⁷⁷

Plače nameščencev so znašale od 500 do 4.500 din mesečno. V letih inflacije do 1924 so znašale okrog 1700 din in druginjske doklade. Po odpravi druginjskih doklad so se zvišale povprečne osnovne plače na okrog 2100 din. Naraščale so do 1927, ko je tri četrt nameščencev prejemale nad 2500 din mesečne plače. Po letu 1928 so se povprečne plače nenehno zniževale do leta 1939, ko je samo še tretjina nameščencev zaslužila nad 2500 din. Ves ta čas je okrog 10% nameščencev prejemale nad 4500 din plače. Slabo plačanih nameščencev z manj kot 1000 din plače je bilo 5% leta 1927 in je njihov delež naraščal do 20% leta 1939.¹⁷⁸

Nameščenci so poleg osnovne plače prejeli še razne dodatke. Po kolektivni pogodbi za mojstre in nameščence v litijski predilnici so imeli brezplačno stanovanje, luč in kurjavo ter vsako leto dve dobri obleki in čevlje ter 12 m bombažnega blaga. Podjetje jim je plačevalo osebni dohodninski davek in celotne premije za pokojninsko in bolniško zavarovanje. Imeli so pravico do 5-odstotne udeležbe pri čistem dobičku podjetja. Za novoletno nagrado so dobivali še eno mesečno plačo z vsemi dokladami.¹⁷⁹

Po izračunu povprečnih zaokroženih mesečnih zneskov mezd in plač za vse obdobje med dvema vojnoma ugotovimo, da lahko mezde uvrstimo v razpon 500 do 1000 din mesečno. plače nameščencev od 1000 do 4500 din in več, plače direktorjev pa od 5.000 do 50.000 din.

¹⁷⁵ F. Kresal, *Razvoj Predilnice Litija*, Litija 1961, str. 77.

¹⁷⁶ Izračun na osnovi podatkov za ceno pšenice po podatkih Ljubljanske borze za blago in vrednote.

¹⁷⁷ Zavod SR Slovenije za statistiko. *Slovenija 1945–1975*, Ljubljana 1975, str. 171.

¹⁷⁸ Pokojninski zavod za nameščence v Ljubljani, *Letna poročila*, Ljubljana 1924, 1936 in 1940.

¹⁷⁹ Arhiv Predilnice Litija.

Zagotovljena preskrba, potrošniške nakaznice, boni kot del plače v naravi med drugo svetovno vojno in po njej

Racionirana preskrba z osnovnimi življenjskimi potrebščinami se je začela že pred drugo svetovno vojno. Pri kmetijskem ministrstvu je bil leta 1940 ustanovljen oddelek za prehrano prebivalstva, pri banovini pa prehranjevalni zavod, tako imenovani Prevod. V začetku februarja 1941 so v Beogradu ustanovili posebno ministrstvo za preskrbo in prehrano ter uvedli krušne karte. Mesečni obrok kruha oziroma ustrežna količina moke na odraslo osebo je znašala 13,32 kg. Vlada je uvedla tudi omejitve pri porabi nekaterega drugega blaga (petrolej). Po okupaciji je bila racionirana preskrba razširjena na vse življenjske potrebščine. Na nemškem okupacijskem območju je veljal nemški sistem preskrbe, ki je bil že utečen. Nemčija je namreč uvedla sistem racionirane preskrbe že jeseni 1939. Za racionirano preskrbo z živili je skrbelo ministrstvo za prehrano in kmetijstvo v Berlinu s pomočjo deželnih in okrožnih prehranjevalnih uradov. Živilske nakaznice so bile več vrst: za odrasle, otroške in starostne ter posebne delavske (za težka in najtežja dela). Mesečni obroki racionirane preskrbe za odrasle so znašali: 9 kg kruha, 0,6 kg riža in testenin, 1,6 kg mesa, 1,78 kg maščob, 1,35 kg sladkorja, 18,75 dag sira, 40 dag kavnih nadomestkov in nekaj jajc. Povečani obroki so bili za vojake na dopustu ali v vojaški službi doma in za delavce s težkim in najtežjim delom. Na nemškem okupacijskem območju so potrošniki lahko dobili racionirane obroke hrane prav do konca vojne.

Na italijanskem okupacijskem območju (Ljubljanska pokrajina) je veljal italijanski sistem zagotovljene preskrbe. Krušne in oblačilne nakaznice so bile uvedene šele oktobra 1941. Za racionirano preskrbo z oblačili in obutvijo je skrbelo ministrstvo za korporacije preskrbovalne industrije s pomočjo pokrajinskih svetov za korporacije. V Ljubljanski pokrajini je za to skrbela Zbornica za trgovino, obrt in industrijo (Zbornica TOI); od junija 1942 pa pokrajinski svet korporacij z 8. oddelkom visokega komisariata. Za racionirano preskrbo z živili je skrbelo ministrstvo za kmetijstvo v Rimu oziroma njegovo glavno ravnateljstvo za prehrano. V Ljubljanski pokrajini je te naloge opravljal že obstoječi banovinski prehranjevalni zavod Prevod. Mesečni obroki zagotovljene preskrbe na nakaznice so bili: 1 kg testenin, 1 kg riža, 0,40 kg maščob in 0,70 kg sladkorja. Obroki mesa niso bili določeni, pač pa so meso prodajali po enakih delih glede na razpoložljive količine, vsekakor pa precej manj kot na

nemškem zasedbenem ozemlju v Sloveniji. Tak sistem racionirane preskrbe se je v Ljubljanski pokrajini ohranil po italijanski kapitulaciji še nekaj časa tudi pod nemško okupacijo; nato so nemške oblasti uvedle svoj sistem. Preskrba pa je bila slabša kot prej pod Italijo in slabša kot na drugih nemških okupacijskih območjih (Gorenjska in Štajerska). Preskrba Ljubljane je bila pod nemško okupacijo zelo slaba, tako da je pomanjkanje hrane vplivalo na zdravstveno stanje prebivalstva.

Tako nemške kot italijanske okupacijske oblasti so omejevale porabo tudi samooskrbovancem (kmetom), ki sicer niso prejeli živilskih nakaznic. Njim so omejevali porabo hrane z obveznimi oddajami (obvezna prodaja) vseh tržnih presežkov pridelane hrane. Kmetom so puščali za lastno porabo nekaj več hrane, kot so je dobivali potrošniki na karte; vse količine pridelka so bile registrirane in nadzorovane. Tako ugotovljene tržne presežke hrane so morali kmetje obvezno prodajati preskrbovalnim uradom po maksimiranih cenah. Na nemškem okupacijskem območju je bil ta režim strožji.

Tudi po končani drugi svetovni vojni je še nekaj časa ostal sistem vojnega gospodarstva in racionirane preskrbe. Nekoliko spremenjen je ostal v veljavi do začetka petdesetih let. Racionirana preskrba je veljala do marca 1948, nato je bila do oktobra 1951 zagotovljena preskrba skupaj s sistemom trgovine po državnih maksimiranih cenah. Do sredine leta 1952 je nato veljal sistem vrednostnih bonov. Zagotovljena preskrba z živili in industrijskimi izdelki je bila tesno povezana z obveznim odkupom kmetijskih pridelkov.

Z uredbo o načrti delitvi in porabi blaga z dne 12. maja 1945 je bilo uvedeno centralizirano določanje meril za razdeljevanje blaga. Merila in količine so določala ministrstva za trgovino in prehrano in jih sporočala nižjim organom, ki so preskrbo izvajali s posredovanjem nabavnih in razdeljevalnih trgovskih organizacij. Nakup živil je temeljil na živilskih nakaznicah, industrijskih izdelkov pa na točkah. Pripadajoča količina živil je bila odvisna od zaposlitve, od težavnosti dela in od potrošnikovih možnosti za samooskrbo (po šest obdelovalne zemlje). Obstajali so 3 razredi delavskih nakaznic, nakaznice za porabnike brez dohodkov in otroške nakaznice. Potrošniki, ki so sami pridelovali hrano, so dobivali nakaznice samo za sladkor, sol in milo. Ta sistem preskrbe je imel precej izjem. Posebne nakaznice so dobivale nosečnice. Privilegije so imeli vojaški častniki ter politični in oblastni funkcionarji (posebni magazini). Do prednostnih nakaznic so imeli pravico delavci in njihovi družinski člani, vojne sirote, vdove padlih borcev; udarniki so dobivali dopolnilne količine hrane. Na nakaznice se je konec leta 1946 dobilo

18,6 kg moke mesečno, sredi leta 1947 samo še 15 kg; mesa se je dobilo 0,5 kg mesečno na osebo. Prehod na centralnoplansko gospodarstvo in spor z informburojem sta še zmanjšala količine zagotovljenih živil. Hitro zaposlovanje v industriji in pritiski na kmete ter njihov odpor v zvezi z obveznim odkupom so še povečali neskladja med razpoložljivimi količinami živil in potrebami po njih. Julija 1946 so bile uvedene splošne nakaznice tudi za industrijske izdelke; prej so jih prosto prodajali glede na stanje zalog. Vsi potrošniki, ki so bili upravičeni do kakršnihkoli nakaznic, so bili vpisani v ustrezen register potrošnikov. Kdor ni bil vpisan, ali ni bil več zaposlen, je izgubil pravico do preskrbe; to pravico so izgubili tudi njegovi vzdrževani družinski člani.

Vse odkupne in prodajne cene so bile enotne in določene. Poleg denarja je bilo treba za vsak izdelek oddati še določeno število točk. Spomladi leta 1948 je bil uveden sistem državnih vezanih cen. Ko je na primer kmet izpolnil odkupne obveznosti, je lahko presežke prodal za bone, zanje pa kupoval industrijske izdelke za potrebe svojega gospodinjstva. Promet s kmetijskimi pridelki in njihove cene so bili pod strogim državnim nadzorom. Vsa preskrba je temeljila na posebnem sistemu trgovin. Živila so z odkupom zagotavljali nabavni zavodi (Navod), nabavno-prodajne zadruge (Naproza) in državna odkupna podjetja. Prodajanje (razdeljevanje na karte) živilskih in industrijskih izdelkov pa je potekalo v trgovskih prodajalnah. Blago na nakaznice so porabniki lahko kupovali le v tistih krajevno pristojnih trgovinah, v katerih so bili vpisani v register potrošnikov. Na podlagi vpisa so prodajalne nabavljale blago, kupci so zanje odšteli bone ali točke, trgovina pa je potem z njimi dokazovala opravljeni promet in zahtevek za nove dobave blaga.

Do nacionalizacije trgovin leta 1948 so bile prodajalne večinoma v privatni lasti, zasebni in združni. Precej zasebnih trgovin je bilo sicer zaplenjenih že v letih 1945 in 1946 na podlagi obtožb o nedovoljeni trgovini, špekulacijah in črnohorzijanstvu, pa vendar je bila trgovinska mreža še dovolj gosta. Poleg privatnih trgovin je bila v Sloveniji še razvejena mreža 688 nabavno-prodajnih zadrug, ki so oskrbovale 530.000 potrošnikov. Po nacionalizaciji vse privatne trgovine in poddržavljenju združnih trgovin se je trgovinska mreža osiromašila. Čeprav so življenjske potrebščine razdeljevale poleg državnih trgovin tudi prodajalne državnih proizvodnih podjetij (mlekarne, pekarnje), posebni magazini, delavske menze in uslužbenske restavracije, se je preskrba prebivalstva zelo poslabšala.

Glede preskrbe je po koncu vojne veliko pomagala organizacija UNRRA, ki je večinoma pošiljala živila, stroje in drugo kot pomoč.

Blago iz te pomoči so porabniki kupovali, izkupiček je šel v državne sklade za pomoč prizadetim krajem. Ta pomoč v preskrbi prebivalstva z živili je prihajala tudi še po letu 1948, ko je sicer uradno prenehala.

Do leta 1952 je vse plače določala država in istovrstni delavci so imeli enake plače. Del plače so prejeli v naravi v sistemu zagotovljene preskrbe z živili in glavnimi potrošnimi industrijskimi izdelki po znižanih cenah na karte in pozneje na industrijske bone. Življenje na karte so delavci živeli deset let. Racionirana in zagotovljena preskrba z osnovnimi življenjskimi potrebščinami je bila uvedena še pred drugo svetovno vojno. med vojno je dosegla največji obseg, po njej je trajala še vse do oktobra 1951. Preko zagotovljene preskrbe so dobili blago vsi zaposleni delavci in uslužbenci ter člani njihovih družin. Odvisno od vrste poklica in starosti je pripadala porabnikom različna količina živil na živilske karte. Nekateri najpomembnejši industrijski izdelki so se delili po industrijskih točkah, ki so se določale po kategorijah potrošnikov. Odrasli so dobivali letno po 140 do 160 točk, otroci pa po 60 do 80 točk. V zagotovljeno preskrbo po znižanih cenah so sodila osnovna živila (moka, kruh, meso, olje in druge maščobe, mleko, sladkor), od industrijskih izdelkov so prodajali na potrošniške karte tkanine in konfekcijo, nogavice, trikotažo in obutev. Za te izdelke je bilo treba dati poleg denarja tudi določeno število točk. Za 1 m bombažnega blaga je bilo treba odšteti 10 točk, za 1 m volnenega blaga 30 točk, za moško obleko 48 točk, za 1 par delavskih čevljev 40 točk, za ženske čevlje 36 točk, 10 točk za moško srajco. Poleg rednih potrošniških kart so bile za udarnike še dopolnilne karte in dodatek k plači. Za udarnike je bilo do leta 1951, ko je prenehala ta stimulacija, proglašeni okrog 55.000 delavcev (več kot tretjina). Od oktobra 1951, ko je bila ukinjena zagotovljena preskrba živil po znižanih cenah, so upravičenci prejeli nadomestilo v denarnem znesku. Za nakup industrijskih izdelkov pa so namesto kart prejeli industrijske vrednostne bone, ki so jih za del zaslužka (27% plače) izplačevali do konca leta 1952. Z njimi so kupovali živila v prosti prodaji z 80-odstotnim popustom (ne dobtedno, brez bonov se še vedno ni moglo kupovati); bon je bil vreden 5 din. Bone so prejeli vsi prejšnji upravičenci do potrošniških kart. Že prej pa so bile uvedene tržne cene za to blago oziroma so bile odpravljene prejšnje tako imenovane maksimirane cene.

Leta 1952 je bil sistem racionirane in zagotovljene preskrbe odpravljen, prav tako tudi vrednostni boni, ki so jih pri plači dajali kot denarno nadomestilo namesto potrošniških nakaznic in vse plače

so bile izplačevane samo v denarju. Vrednost zagotovljene prekrbe po znižanih cenah je bila prej del plače, zato občutno zvišanje plač leta 1952 ni pomenilo tudi realnega zvišanja, oziroma plače do leta 1952 niso bile tako nizke, kot so se nominalno zdele.¹⁸⁰

Osebni dohodki in samoupravljanje

Osebni dohodek v ožjem pomenu besede je prevzemal pomen plače v obdobju razvitejšega samoupravljanja, ko so prejšnje tarifne pravilnike zamenjali pravilniki o delitvi dohodka in osebnih dohodkov. To se je zgodilo v gospodarskih organizacijah leta 1958, v družbenih dejavnostih pa po letu 1965, ko je nehal veljati zakon o javnih uslužbencih. Osebni dohodek je zopet postal plača po letu 1990, ko je po zakonu o delovnih razmerjih to razmerje zopet postalo dvostranski odnos med delodajalcem in delojemalcem, čeprav delodajalec še ni bil natančno definiran in znan. Delavci pri zasebnih delodajalcih so ves čas prejeli plače po kolektivnih pogodbah, čeprav so jih imenovali osebni dohodek.

Po koncu druge svetovne vojne v obdobju administrativnega socializma in v razmerah povojne obnove, so bili z uredbami poenoteni prejemki delavcev in nameščencev. Prejšnje razlike 1:12 za delavce in 1:16 za nameščence so zmanjšali. S predpisi pristojnih državnih organov so plače urejali centralno do leta 1952.¹⁸¹

Z uredbo o urejanju zaslužkov delavcev in nameščencev v državnih in zasebnih gospodarskih podjetjih in ustanovah so leta 1950 prevedli 154.000 delavcev v 9 tarifnih razredov po kvalifikacijah. Več kot tri četrt delavcev je takrat napredovalo v višje razrede z zaslužki od 9 do 19 din na uro. Pomožno tehnično osebje, strokovno in tehnično osebje ter nameščenci s srednjo, višjo in visoko izobrazbo so bili razvrščeni v 10 tarifnih razredov z mesečno plačo od 2.000 do 6.000 din.¹⁸² Uvedene so bile tako imenovane obračunske plače, nato pa plače po učinku ali po času z dodatki na leta in težavnost. Višina sklada za plače ni bila neposredno odvisna od poslovnega uspeha podjetja. Finančna sredstva za plače so bila centralno določena in dodeljena. Uveljavil se je tudi sistem prejemkov v

¹⁸⁰ Zavod SR Slovenije za statistiko, Slovenija 1945–1975, Ljubljana 1975, str. 33–34.

¹⁸¹ Zavod SR Slovenije za statistiko, Slovenija 1945–1975, Ljubljana 1975, str. 33 in 161.

¹⁸² Zakon o radnim odnosima, Sl. N. 53/57, str. 1044.

naravi, na točke in bone. Ti so večkrat dosegali nad polovico sklada za plače, pokrivali pa so jih iz centralnih državnih skladov.¹⁸³

Po uvedbi samoupravljanja so delovne organizacije same sprejemale tarifne pravilnike; sprva leta 1951 lečasne pravilnike o plačah. Po teh pravilnikih je bil zaslužek sestavljen iz stalne in gibljive plače, stalna pa iz osnovne in dopolnilne. Po zvezni uredbi o skupnem dohodku gospodarske organizacije iz začetka leta 1954 so sklad za plače še vedno določali centralni organi. Delovni kolektivi so imeli v sistemu osebnih dohodkov zožene pravice. Tarifni pravilniki še vedno niso bili interno vprašanje delovnih organizacij. Pri njihovem sprejemanju je bilo potrebno soglasje družbene skupnosti in sindikata.

Leta 1954 je bila sprejeta uredba, ki je določala delež dobička, ki se je lahko razdelil na plače; ta delež je znašal od največ 65% do 12,1%. Ta sistem obračunskih plač in dobička je bil v veljavi do leta 1958.

Ob koncu leta 1957 so bili sprejeti novi zakonski predpisi o gospodarskem sistemu in osebnih dohodkih. Sprejet je bil zakon o delovnih razmerjih, ki je razširil samostojnost podjetja pri urejanju medsebojnih razmerij in razdelitvi čistega dohodka na sklade. Delovni kolektivi so bili neodvisni glede določanja višine skladov. Svet proizvajalcev v občini je sicer imel možnost, da daje delavskim svetom pripombe o delitvi čistega dohodka, vendar so te pripombe imele samo moč priporočila.

Novi zakon o delovnih razmerjih iz leta 1961 je zavezoval delovne organizacije, da imajo svoje pravilnike o delitvi dohodka in osebnih dohodkih. Osebni dohodek je bil delež v sredstvih, ki jih je gospodarska organizacija namenila iz čistega dohodka za osebne dohodke delavcev po osnovah in merilih, določenih v njenem pravilniku, ki so ga sprejemali delavci sami. Osebni dohodek je bil odvisen od uspeha delavca na delovnem mestu, od uspeha delovne enote in od uspeha podjetja.

Spremenjeni zakon o delovnih razmerjih iz leta 1961 in druge zakonske spremembe so še bolj utrdile samostojnost podjetij. Pri delitvi čistega dohodka na sklade je bila s predpisi določena samo obveznost izločanja določenega deleža v rezervni sklad. Novi sistem je omogočal velike razlike osebnih dohodkov med podjetji. Organizacije, ki so dosegale večjo produktivnost in dobiček, so se odločale za povečanje osebnih dohodkov. Organizacije, ki so imele sicer slabše poslovne uspehe, so jim sledile. Rezultat teh deformacij je bilo hitrejše naraščanje osebnih dohodkov od produktivnosti.

¹⁸³ Zavod SR Slovenije za statistiko, Slovenija 1945–1975, Ljubljana 1975, str. 33–34.

Leta 1952 so osebni dohodki znašali 28% narodnega dohodka; po gospodarskih reformah 1961 in 1965 se je povečal delež osebnih dohodkov v narodnem dohodku od 39 na 45 odstotkov.¹⁸⁴

Osebni dohodki v dogovorni ekonomiji in samoupravnih sporazumih

Dohodek in posredno tudi osebne dohodke sta urejala temeljni zakon o določanju in delitvi dohodka v delovni organizaciji iz leta 1968 in XV. ustavno dopolnilo in tako imenovana delavska ustavna dopolnila iz leta 1971, ki so določala, da delavec, ki ustvarja dohodek, odloča tudi o njegovi delitvi, še posebej o presežku dela in razširjeni reprodukciji. Iz teh ustavnih dopolnil in ustave iz leta 1974 je izhajal zakon o združenem delu, ki je utemeljil temeljne organizacije združenega dela in novo opredelitev osebnega dohodka, ki se glasi: »Uresničujejoč pravico dela z družbenimi sredstvi pridobiva delavec v temeljni organizaciji iz sredstev za osebne dohodke osebni dohodek, ki ustreza rezultatom njegovega dela in njegovemu osebnemu prispevku k rezultatom uporabljanja in gospodarjenja z družbenimi sredstvi ter je namenjen za zadovoljevanje njegovih osebnih potreb kot tudi za zadovoljevanje skupnih družbenih potreb, ki se na podlagi samoupravnega sporazuma oziroma zakona krijejo iz njegovega osebnega dohodka.« Osnova za osebni dohodek delavca ni bilo več delovno mesto, pač pa uspešnost in zahtevnost njegovih nalog, del in opravil.

Medtem so se vedno bolj silovito izražale neupravičene razlike v osebnih dohodkih, ki niso bile rezultat uspešnosti, ampak deformacij v delitveni politiki.

V obdobju dogovorne ekonomije so delovne organizacije razporejale osebne dohodke v skladu s svojimi samoupravnimi splošnimi akti, ki so morali biti usklajeni z družbenim dogovorom o skupnih osnovah in merilih za urejanje odnosov pri pridobivanju in delitvi dohodka.¹⁸⁵ Praviloma sta v ta sistem posegali s številnimi intervencijskimi zakoni najprej zvezna in nato še slovenska vlada. Leta 1971 je bil sprejet družbeni dogovor o načelih in merilih za presojo skladnosti samoupravnih sporazumov o delitvi dohodka in osebnih

¹⁸⁴ Prav tam, str. 60.

¹⁸⁵ F. Kresal, Osebni dohodek. Enciklopedija Slovenije 8, Ljubljana 1994, str. 185 do 186; Vladka Komel, Pregled zakonodaje na področju plač v Republiki Sloveniji od leta 1987 dalje. Elaborat Ministrstva za delo.

dohodkov v gospodarskih organizacijah; tak dogovor je bil tudi za organizacije družbenih dejavnosti. Leta 1973 pa je izšel zakon o samoupravnem sporazumevanju in družbenem dogovarjanju o merilih za razporejanje dohodka in za delitev sredstev za osebne dohodke. Republiški odbor sindikatov je leta 1974 sprejel tako imenovano sindikalno listo, da bi odpravil nekatera nesorazmerja v delitvi osebnih dohodkov.

V iskanju boljših meril za nagrajevanje proizvodnih delavcev je bil leta 1981 sprejet družbeni dogovor o skupnih osnovah in merilih za oblikovanje in delitev sredstev za osebne dohodke in skupno porabo. Sklenili so ga Republiški svet Zveze sindikatov, Gospodarska zbornica in Izvršni svet SR Slovenije. Da bi uskladili osebne dohodke po posameznih gospodarskih dejavnostih, so te sprejele samoupravne sporazume o obveznem primerjanju poslovnih rezultatov na temelju dogovorjenih kazalcev med sorodnimi organizacijami združenega dela. Temu so leta 1984 v delovnih organizacijah sledili s sprejemanjem pravilnikov o razvidu del in nalog, pravilnikov o osnovah in merilih za razporejanje čistega dohodka in delitev sredstev za osebne dohodke in skupno porabo in pravilnikov o ugotavljanju zahtevnosti, delovne uspešnosti in izračunavanju minulega dela.

Leta 1985 se je uveljavila metoda revaloriziranja nadomestil osebnih dohodkov, katerih osnova je bil dohodek preteklega leta. To je bil odgovor na vse hitrejšo nominalno rast osebnih dohodkov v razmerah rastoče inflacije.

V okviru uresničevanja družbenega plana SR Slovenije 1986 do 1990 je odbor za izvajanje družbenega dogovora o skupnih osnovah in merilih za samoupravno urejanje odnosov pri pridobivanju in delitvi dohodka vsako leto sprejel usmeritve in metodologijo za izvajanje tega dogovora.¹⁸⁶ Gospodarske organizacije so smele oblikovati sredstva za osebne dohodke glede na uspešnost svojega poslovanja, ki so ga ugotavljale s primerjanjem čistega dohodka in družbeno pričakovanega čistega dohodka. Pri konkretnem odločanju družbeno primernega obsega sredstev za bruto osebne dohodke je bilo potrebno upoštevati izhodiščno vrednost bruto plače, raven uspešnosti poslovanja ter doseženo izplačevanje povprečnih plač v dejavnosti (branži) in v delovni organizaciji v preteklih šestih letih. Na podlagi podatkov iz periodičnih obračunov in zaključnih računov je odbor za izvajanje družbenega dogovora četrletno ugotavljal, ali so bile družbene usmeritve izpolnjene ali ne; izhodiščne vrednosti bruto osebnih dohodkov pa je ocenjeval vsak mesec.

¹⁸⁶ Ur. l. SR Slovenije 20/44 z dne 22. 5. 1987, str. 1361–1387.

Rast plač in kupna moč

Od leta 1952, ko je bil izveden prehod na sistem obračunavanja plač po podjetniških tarifnih pravilnikih in udeležbo delavcev pri dobičku, so se plače vse bolj in bolj večale. Letne stopnje rasti so bile v teh letih večje kakor v prvih povojnih letih, saj so se vsako leto povečale za 10% in več; zastoji plač pa so bili v letih 1954 do 1958. Do največjega povečanja je prišlo v letih 1964 in 1966, in sicer po 32% letno. Naslednja leta je bila rast osebnih dohodkov manjša. Ponovno se je povečala od 1970 do 1980, in sicer s stopnjo rasti 19,8% letno, od 1983 do 1985 je znašala 42,1, 68,9 in 77%, nato je stopnja rasti presegla 100% letno in decembra 1988 je znašala 20% mesečno.¹⁸⁷

Po dejavnostih so se povprečni osebni dohodki zelo razlikovali, tudi v prvih povojnih letih. Ker je imela prednost industrializacija, so bile takrat najvišje plače v industriji in prometu, posamezna leta tudi v gradbeništvu. Zaradi takratne pomembnosti so imeli najvišje plače v rudnikih, v metalurgiji, težki kovinski industriji in grafični delavci. K velikim osebnim dohodkom v teh dejavnostih je prispevalo tudi nadurno delo ter dodatki udarnikom, ki jih je bilo zlasti veliko med rudarji. Kasneje se je raven osebnih dohodkov po dejavnostih spreminjala. V negospodarskih dejavnostih so imeli zaradi višje kvalifikacijske strukture najvišje plače in so do 25% presegali povprečje, po letu 1962 so se razlike zmanjšale in 1974 so presegale povprečje komaj še za 10 odstotkov. Do 1962 je bilo razmerje med osebnimi dohodki nekvalificiranih delavcev in delavcev z visoko izobrazbo 1:2,76, potem se je to razmerje zmanjšalo in je bilo najnižje leta 1974. Najbolj so se povečali osebni dohodki priučenih, nekvalificiranih in kvalificiranih delavcev, najmanj pa delavcev z visoko izobrazbo.

Ob prevedbi v enotne tarifne razrede leta 1950 so povprečne mesečne plače znašale okrog 4.000 din. do leta 1961 so se zvišale na 27.200 in so leta 1965, ko je bila izvedena denominacija 1:100, znašale 623 takratnih novih dinarjev. Do 1970 so se plače podvojile in so znašale 1.376 din; te plače so se zopet podvojile prej kot v štirih letih in so 1974 znašale 2.815 din; zopet so se podvojile prej kot v štirih letih in so leta 1978 znašale 5.903 din. V naslednjem obdobju je bila stopnja rasti plač že občutno večja, podvojile so se že v treh letih in so 1981 znašale 11.404 dinarje; v naslednjih treh letih

¹⁸⁷ Savezni zavod za statistiku, Jugoslavija 1918–1988, Statistički godišnjak, Beograd 1989, str. 77.

so se zvišale za dvainpolkrat in so 1984 znašale 27.762 din; naslednje leto so se že podvojile in leta 1985 znašale 54.967 din; od tod dalje pa je bila inflacijska spirala že tako velika, da prikazovanje letnega povprečja ni več realno, ker so bile razlike prevelike že med posameznimi meseci.

Velika nominalna rast osebnih dohodkov je v 70% šla na račun višjih življenjskih stroškov, ki so naraščali od 1955 do 1964 po 7,9% letno, od 1965 do 1974 po 16,9%, potem pa po 20, 40 in 70% leta 1985, sledila je letna stopnja rasti preko 100%, 1988 na primer 140%, decembra 1989 20% mesečno. Povprečna letna rast realnih osebnih dohodkov je bila le 5% in je bila izdatnejša do leta 1964. Zaradi zadrževanja osebnih dohodkov in visoke rasti življenjskih stroškov je prišlo do zniževanja realnih vrednosti osebnih dohodkov.¹⁸⁸

Kupna moč plače se je večala. Količine posameznih živil in drugih izdelkov, ki se jih je lahko kupilo za enodnevno povprečno plačo, so se v obdobju od 1956 do 1974 povečevale takole: leta 1956 je bilo moč kupiti za enodnevno plačo 5,8 kg kruha (pred vojno 6 kg), leta 1974 pa 27 kg; ali 2 kg govedine leta 1956 (pred vojno 3 kg), leta 1974 pa 3,7 kg; ali 1,4 l olja leta 1956 in 9,8 l leta 1974; ali 15 l mleka leta 1956 in 29,4 l leta 1974; ali 3,3 kg sladkorja leta 1956 in 16,1 kg leta 1974; ali 0,2 kg kave leta 1956 in 1 kg leta 1974. Za 1 m blaga je bilo treba delati leta 1956 8 dni, leta 1974 manj kot 2 dni; za moške delavske čevlje 6 dni, potem 2 dneva; za 1 t lignita 3 dni, potem 2 dneva; za kavč 3 mesece, potem 14 dni; za električni štedilnik leta 1956 2,5 meseca, leta 1974 samo še 14 dni. Delež hrane se je ves čas zniževal v skupni vrednosti življenjskih stroškov. Do leta 1955 je bila hrana nad polovico stroškov, po letu 1975 pa le še tretjina.¹⁸⁹

Zamrznitve plač

Ker vsi ti metodološki in usmerjevalni ukrepi za urejanje osebnih dohodkov in skupne porabe niso bili dovolj uspešni, je vlada z več zakoni omejila obseg sredstev za osebne dohodke in skupno porabo, pa tudi višino osebnih dohodkov. Tako imenovana zamrznitev plač je trajala od oktobra 1987 do decembra 1988 in od decembra 1989 do julija 1990. Večina gospodarskih dejavnosti in vse proračunsko financirane negospodarske dejavnosti so lahko iz-

¹⁸⁸ Prav tam.

¹⁸⁹ Zavod SR Slovenije za statistiko, Slovenija 1945–1975, str. 173.

plačevale osebne dohodke do višine, določene s samoupravnimi splošnimi akti, če so bili le-ti usklajeni z družbenim dogovorom.¹⁹⁰

Poleg plač je zakon omejeval tudi sredstva skupne porabe ter sredstva za reprezentanco. Iz omejitve so bila izvzeta le sredstva za stanovanjsko gradnjo ter odpravnine, kasneje pa še sredstva regresa za letni dopust, jubilejne nagrade, darila otrokom delavcev in solidarnostne pomoči. Znesek za prehrano med delom je bil omejen na največ 25 % povprečne neto plače v gospodarstvu v zadnjem tromesečju. Zamrznitev plač in sredstev skupne porabe je pomenila, da so se ta sredstva v letu 1988 smela povečati za največ 140 %, kolikor naj bi znašala inflacija. Osnova za izračun so bile povprečne obračunane plače iz istega obračunskega obdobja preteklega leta. Za december 1989 in prvo polletje 1990 so izračunavali osnovo za plače po podobni metodologiji. Tako določena sredstva za plače so mesečno valorizirali za odstotek sprememb srednjega tečaja dinarja do marke na dan izplačila plač. Dobiček po zaključnem računu za leto 1989 je bil delavcem v nekaterih podjetjih izplačan v obliki delnic in obveznic.

Prehod v tržno gospodarstvo in kolektivne pogodbe

V prehodnem obdobju uvajanja tržnega gospodarstva, ki se je začelo z Zakonom o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja z dne 6. oktobra 1989, so začele osebne dohodke oziroma plače urejati kolektivne pogodbe. Sistem je zaživel v praksi z uveljavitvijo prve splošne kolektivne pogodbe za gospodarstvo 1. septembra 1990.¹⁹¹ Ta pogodba je določala izhodiščne plače za 9 tarifnih razredov, ki so se valorizirale z rastjo življenjskih stroškov oziroma le za del te rasti (t. i. eskalacijska klavzula). Do 25. julija 1992 je bilo sklenjenih še 17 panožnih kolektivnih pogodb. Veljavnost tarifnega dela splošne kolektivne pogodbe je bila z aneksi podaljševana do leta 1994, dopolnjena in popravljena z novimi izhodiščnimi plačami. Začetno izvajanje kolektivnih pogodb je pokazalo, da so sindikati in predstavniki delodajalcev sklepali kolektivne pogodbe, v katerih so bile določene razmeroma visoke izhodiščne plače, ki jih nato v posameznih podjetjih niso mogli vedno izplačati in je prihajalo do številnih sporov in tudi stavk.

¹⁹⁰ Ur. l. SFRJ 75/43 z dne 15. 11. 1987, 87/43 z dne 31. 12. 1987; 24/54 z dne 27. 4. 1988; 31/54 z dne 15. 5. 1988; 32/54 z dne 18. 5. 1988; 87/45 z dne 27. 12. 1989; 20/46 z dne 13. 4. 1990; Ur. l. SR Slovenije 87/45 z dne 27. 12. 1989; 20/46 z dne 13. 4. 1990.

¹⁹¹ Ur. l. Republike Slovenije 31/46 z dne 24. 8. 1991; 11/3 z dne 29. 2. 1993; 39/34 z dne 15. 7. 1993.

Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti¹⁹² je bila sprejeta 27. septembra 1991. Podpisali so jo sindikati in izvršni svet (vlada). Pogodba ima 9 oziroma 12 tarifnih razredov. Izhodiščna plača za I. tarifni razred je bila določena v višini 58% povprečne mesečne plače v gospodarstvu, za najvišji, 9. razred pa v višini 175% (dodatni trije tarifni razredi za nosilne poklice so bili ovrednoteni z 20% višjo vrednostjo). Vlada zaradi finančnih težav ni izplačevala plač v tej višini. V letu 1993 je izvedla samo delni poračun. 29. oktobra 1992 je bila sklenjena nova kolektivna pogodba, ki je določala izhodiščno plačo za I. tarifni razred v višini 22.660 SIT in tako eskalacijsko formulo, kot je bila v kolektivni pogodbi za gospodarstvo. 21. junija 1993 je bila sklenjena nova kolektivna pogodba z izhodiščno plačo 26.000 SIT, 22. februarja 1994 pa aneks k tej pogodbi, ki je določal izhodiščno plačo 27.560 SIT.

V proračunsko financiranih dejavnostih so bile višine plač zagotovljene s sklepom izvršnega sveta 16. oktobra 1991,¹⁹³ z zakonom o delavcih v državnih organih¹⁹⁴ iz let 1990, 1991 in 1993, z zakonom o plačah delavcev v javnih vzgojnoizobraževalnih zavodih¹⁹⁵ od 14. aprila 1992 in 9. julija 1993, z zakonom o plačah sodnikov ustavnega sodišča in z zakonom o sodniških plačah in drugih prejemkih iz leta 1993.¹⁹⁶

Tudi v sistem kolektivnih pogodb je vlada posegala z intervensijskimi zakoni in omejevala pogodbeno določene plače. Vzrok za takšno ravnanje so bile običajno visoke izhodiščne plače, ki jih številna podjetja niso mogla izplačevati, in hitro povečevanje plač v podjetjih, ki so to zmogla. Od sprejema prve kolektivne pogodbe leta 1990 do 26. marca 1993 je vlada trikrat z zakonom zamrznila oziroma omejila višino plač, sredstev za prehrano, regres za letni dopust in jubilejne nagrade. Omejitve so trajale od 30. junija 1990 do februarja 1992 in nato še od februarja do junija 1993. Kjer so bile plače določene z zakonom, so jih izplačevali v skladu s svojim zakonom, ne glede na določila kolektivne pogodbe.¹⁹⁷

¹⁹² Ur. l. Republike Slovenije 18/1 z dne 11. 10. 1991.

¹⁹³ Ur. l. Republike Slovenije 20/1 z dne 24. 10. 1991.

¹⁹⁴ Ur. l. SR Slovenije 15/48 z dne 20. 4. 1990.

¹⁹⁵ Ur. l. Republike Slovenije 16/2 z dne 31. 3. 1992.

¹⁹⁶ Ur. l. Republike Slovenije 10/3 z dne 24. 2. 1993.

¹⁹⁷ Prim. Katarina Kresal, Nekatera vprašanja sistema kolektivnih pogodb pri nas. Teorija in praksa, let. 29, št. 3–4, Ljubljana 1992, str. 324–335; Barbara Kresal, Udeležba delavcev v dobičku. Podjetje in delo, revija za gospodarsko, delovno in socialno pravo, 7, XXII, 1996, str. 1223–1240; Barbara Kresal, Plače v gospodarstvu in negospodarstvu, Ljubljana 1995.



Zbirka

ekonomska  *knjižnica*

France Kresal

ZGODOVINA SOCIALNE
IN GOSPODARSKE POLITIKE V SLOVENIJI
od liberalizma do druge svetovne vojne

Uredila

Neven Borak

Žarko Lazarevič

Opremil

Matej Nemeč

Izdala

Cankarjeva založba

Ljubljana 1998

Glavna urednica

Ksenija Dolinar

Za založbo

Jože Korinšek

Natisnila

Tiskarna DAN d.d., Ljubljana

Izšlo s pomočjo

Ministrstva za znanost in tehnologijo

Po mnenju Ministrstva za kulturo Republike Slovenije, št. 415-77/97, z dne 21. 1. 1997,
se od te knjige plačuje 5% davek (po 13. t. tar. št. 3 Zakona o prometnem davku).