

Zgodovina kolektivnih pogodb na Slovenskem

Poseganje države v urejanje delovnih odnosov lahko razdelimo v tri faze. V prvi fazi je skušala država vzdrževati tako imenovani socialni mir zgolj z represivnimi ukrepi. Druga faza poseganja države obsega omejitve izkoriščanja z natančnim določanjem vseh delovnih razmer z obrtnimi redi in socialnim zavarovanjem ter delavsko zakonodajo in ustanovami delavske zaščite (inšpekcije dela, bolniške blagajne, borze dela, delavske zbornice). S tretjo fazo poseganja se je država odzvala na povečan vpliv delavskih sindikatov pri urejanju delovnih razmer s pomočjo splošnih kolektivnih pogodb, veljavnih za vse delavstvo. V tej fazi država ni več samo ščitila delavstva kot šibkejšega partnerja v odnosu do delodajalca, pač pa po svoji presoji določala pravice in dolžnosti obeh partnerjev pri delovnem razmerju. Država je posredovala in razsojala v sporih glede kolektivnih pogodb, jih sama izdajala, določala tudi minimalne mezde.

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

* Dr France Kresal, znanstveni svetnik na Inštitutu za zgodovino delavskega gibanja v Ljubljani.

¹ Prim. France Kresal, Nekateri načini delavskih socialnih vprašanj na Slovenskem do leta 1922. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, XII, 1973, Ljubljana, str. 3–52.

pravno zakonodajo.² Kolektivne pogodbe so lahko učinkovita bližnjica k boljši in večji delavski zaščiti, kot jo daje delavska zakonodaja, ker so bolj gibke in takoj sledijo doseženim uspehom delavskih akcij. Seveda pa mora biti njihovo sklepanje svobodno in neodvisno, ne pa bergla in podaljšana roka Zakona o delovnih razmerjih, kot je večina naših doslej sklenjenih kolektivnih pogodb. Tega so krive sistemska zakonodaja, gospodarske in politične razmere na tem področju, slaba sindikalna organiziranost in popolna odsotnost lastnih izkušenj na tem področju celih 50 let. Izredno razvito in razvejano sindikalno gibanje na Slovenskem se je že v drugi polovici tridesetih let usmerjalo v politično gibanje, ki je med NOB in po osvoboditvi povsem prevladalo ali pa prenehalo s sindikalnim delovanjem.

Delavske zbornice kot strokovne ustanove za interesno predstavništvo delavstva so bile ukinjene, prav tako razvejane ustanove delavskih zaupnikov in januarja 1946 so enotni sindikati Jugoslavije sklenili, da se preneha sklepanje kolektivnih pogodb. Vse to je prenehalo, ker se delovni odnos ni več obravnaval kot dvostranski odnos. Kolektivne pogodbe so delovna razmerja urejale le še v zasebnem sektorju; vendar so te kolektivne pogodbe izgubile večino klasičnih značilnosti (prostovoljnost sklepanja, avtonomija strank glede vsebine). Večina delavstva je bila v družbenem sektorju in to število je zelo hitro naraščalo. V 45 letih se je povečalo za pet- do šestkrat. Gospodarske organizacije so se združevale v gospodarske zbornice,³ da bi skupaj pospeševale delo in poslovanje, usklajevale posebne, skupne in splošne družbene interese, se dogovarjale o samoupravnem urejanju vseh družbenoekonomskih odnosov – tudi delavskih. Ker delovni odnos ni bil dvostranski, ni bilo nobene potrebe po ustanavljanju asociacij, ki bi zastopale samo delavske interese. Nov republiški zakon iz leta 1990 opredeljuje Gospodarsko zbornico Slovenije⁴ kot samostojno strokovnoposlovno organizacijo podjetij gospodarske dejavnosti. Članstvo je obvezno. Namen zbornice je razvijanje tržnega gospodarstva in svobodnega podjetništva. Med pristojnostmi, ki jih ji daje zakon, je tudi sklepanje kolektivnih pogodb na delodajalski strani. Gospodarska zbornica ne zastopa več delavskih interesov. Leta 1990 je izšel tudi Zakon o delovnih razmerjih⁵, ki je delovni odnos zopet opredelil kot dvostranski, uvedel kolektivne pogodbe za podrobnejše urejanje delovnih razmerij, nekaj malega in nedorečenega določil za delovanje sindikalnih poverjenikov in njihovo zaščito, ne da bi upošteval, da na delojemalski strani ni obvezne strokovne asociacije, ki bi zastopala interese delavstva. Tako je zakon objektivno postavil delojemalsko stran delovnega odnosa v neenakopraven položaj. Na delodajalski strani se ob sklepanju kolektivnih pogodb pogaja gospodarska zbornica, asociacija z obveznim članstvom in ustrezno materialno osnovo, na delojemalski strani pa, ki je materialno tudi sicer v podrejenem položaju in zato potrebna posebne zaščite, sindikalne organizacije brez obveznega članstva in ustrezne materialne osnove. *Delavska zbornica kot interesna predstavnica delavstva s svojo strokovno službo in lastnimi materialnimi sredstvi, rednimi zadostnimi dohodki in avtonomno samoupravo bi morala biti čim prej znova ustanovljena.* Delojemalska stran bi z njo tudi lažje prišla do zakonodajne pobude s področja delavske zakonodaje. *V delavski zbornici bi imele strokovno in materialno oporo vse sindikalne organizacije, pa tudi delavski zaupniki, ki bi jih kazalo ponovno uvesti.*

² Prim. France Kresal, Pregled razvoja delavskozaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite v Sloveniji med obema vojnama. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, VIII-IX, 1968-1969, Ljubljana 1969, št. 1-2, str. 103-190. Razprava vsebuje prikaz virov in literature.

³ Zakon o združevanju organizacij združenega dela v splošna združenja in gospodarske zbornice, Ur. l. SRS, 21/78.

⁴ Zakon o Gospodarski zbornici Slovenije, Ur. l. RS, 14/90.

⁵ Zakon o delovnih razmerjih, Ur. l. RS, 14/90.

Potrebna je čimprejšnja priprava nove delavskozaščitne zakonodaje in ustanov delavske zaščite. Pri tem je treba izhajati iz dejstva, da ni treba pri vsaki stvari začeti iz nič, da moramo upoštevati izkušnje lastnega stoletnega razvoja delavske zakonodaje in ustanov delavske zaščite, pozitivne izkušnje 40-letnega razvoja delavskega samoupravljanja in dosedanje moderne dosežke v svetu, predvsem v Evropi in v državah, ki bi jim delovnopravno lahko sledili (npr. Avstrija).

DELAVSKA ZAKONODAJA DO LETA 1918

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

Prvi delavskozaščitni ukrep v Avstriji je bil iz leta 1842, ki je omejil čezmerno izkoriščanje otroške delovne sile; omejil je dolžino njihovega delovnega časa na 12 ur dnevno in v načelu prepovedal nočno delo otrok.⁶ Splošni obrtni red⁷ iz leta 1859 je vpeljal skoraj popolno obrtno svobodo. Delovne pogoje je urejal na individualno pravni podlagi, kot da sta oba partnerja enakopravna, kar pa dejansko ni bilo res. Razen splošnega obrtnega reda so urejali delovne pogoje za nekatere posamezne gospodarske veje še drugi zakoni. Najpomembnejši med njimi je bil rudarski zakon⁸ iz leta 1854, ki je med drugim urejal tudi odnose lastnikov rudnikov do delavcev in uradnikov; zlasti so tu pomembne določbe o bratovskih skladnicah. Na politične pravice delavcev sta se nanašala zakona iz let 1867⁹ in 1870¹⁰, po katerih sta bili zagotovljeni združevalna in zborovalna svoboda in so lahko ustanovljali delavskoizobraževalna društva, politične organizacije in delavske strokovne organizacije – sindikate.

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

Za razvoj delavske zaščite je bila najpomembnejša novela Splošnega obrtnega reda¹² iz leta 1885. To je bila prva celovita kodifikacija delavske zaščite v avstrijski delavski zakonodaji. Prvič je bil z zakonom omejen delovni čas za tovarniške delavce; znašal je 11 ur. Med delom je moralo biti eno uro počitka. Prepovedano je bilo zaposlovanje otrok do 14. leta starosti in omejeno zaposlovanje otrok od 14.

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

⁷ Reichsgesetzblatt Nr. 227, Wien 1859 – RGBI 227/1859. Prim. Die Gewerbeordnung vom 20. December 1859. Mit allen nachtraglichen Verordnungen bis ende September 1875 und mit alphabetischen Register. Wien 1875; Die Gewerbeordnung nebst einschlagigen Gesetzen und Verordnungen. Erlautert aus den Materialien und der Rechtsprechung von dr. Leo Geller. Wien 1884; Der Gewerbliche Arbeitsvertrag in der Rechtsdurchsetzung. Herausgegeben von dr. Stefan Kirht. Brunn 1898.

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

⁹ RGBL. 134/1867. Zakon z dne 15. novembra 1867.

¹⁰ RGBL. 43/1870. Zakon z dne 7. aprila 1870.

¹¹ RGBL. 117/1883. Zakon z dne 17. junija 1883.

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

do 16. leta starosti ter žensk na težkih, zdravju škodljivih delovnih mestih in pri nočnem delu. Vsak lastnik podjetja je bil dolžan vzdrževati delovne prostore, stroje, orodje in naprave, tako da niso bile nevarne življenju in zdravju delavcev. Delavcem niso smeli dajati za stanovanja takih prostorov, ki bi bili zdravju škodljivi. Mezde so se morale obračunavati in izplačevati tedensko v gotovini. Sistem truck je bil prepovedan. Vsi delavci so morali imeti delavske knjižice, kamor so vpisovali delovna razmerja. Odpovedni rok je bil 14 dni. Podrobno so bili navedeni razlogi, zaradi katerih je lahko podjetnik odpustil delavca brez odpovednega roka (hujša kršitev) ali pa je lahko delavec takoj zapustil delo. Delavec sicer ni smel prekiniti delovnega razmerja pred potekom odpovednega roka. Predčasna zapustitev dela se je štela za kazniv prekršek. Gospodar je imel pravico delavca s pomočjo oblasti prisiliti k vrnitvi na delo. Stavke so bile po koalicijskem zakonu iz leta 1870 sicer dopustne, pravno neveljavne pa bi bile vse pogodbe, ki bi bile sklenjene pod pritiskom stavke ali izprtja. Vsako podjetje je moralo voditi knjigo svojih delavcev. Delovni red pa je moral določati vse pogoje dela in razporeditev delavcev na delovna mesta. Pravilno izvajanje teh določb so nadzirale inšpekcije dela.

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

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

RAZVOJ DELAVSKE ZAKONODAJE V STARI JUGOSLAVIJI

Po nastanku Jugoslavije leta 1918 je Slovenija nadaljevala svoj razvoj delavske zakonodaje, v marsikaterem elementu pa je morala počakati ali ga začeti znova v okviru enotne jugoslovanske delavske zakonodaje in ustanov delavske zaščite. Najpomembnejša zakonodaja je bila sprejeta v letih 1921 in 1922: Zakon o inšpekciji dela¹⁶, Zakon o zaščiti delavcev¹⁷ in Zakon o zavarovanju delavcev¹⁸. Še pred tem je bil uveden 8-urni delavnik¹⁹; v Sloveniji že 30. decembra 1918, v vsej Jugoslaviji pa 12. septembra 1919.

Pravice se niso bistveno povečale, položaj delavstva ne izboljšal. Posledice vojne in težave ob izgradnji nove države so tudi delavstvo težko pritiskale. Materi-

¹³ RGL. 1/1888. Zakon z dne 28. decembra 1887.

¹⁴ RGL. 33/1888. Zakon z dne 30. marca 1888.

¹⁵ RGL. 1/1907. Zakon z dne 26. decembra 1906. Prim. France Kresal, Začetki in razvoj delavskega zavarovanja v Sloveniji. Zgodovinski časopis, XXIV, Ljubljana 1970, zv. 3-4, str. 209-245. Ponatis 1988.

¹⁶ Sl.N. 69/9; Ur. l. 39/1922. Zakon o inšpekciji dela z dne 30. decembra 1921.

¹⁷ Sl.N. 139/1922; Ur. l. 82/1922. Zakon o zaščiti delavcev z dne 28. februarja 1922.

¹⁸ Sl.N. 117/1922; Ur. l. 62/1922. Zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922.

¹⁹ Ur. l. 248/1919. Naredba narodne vlade SHS v Ljubljani z dne 30. decembra 1918; Ur. l. 154/1919. Uredba o delovnem času v industrijskih, rudarskih, trgovskih in prometnih podjetjih z dne 12. septembra 1919.

alne stiske, revščina in revolucionarne razmere ob koncu prve svetovne vojne in po njej so zahtevale nekatere takojšnje rešitve pred sprejetjem sistemske delavske zakonodaje. Tako so bili začasno urejeni podpiranje brezposelnih in posredovanje dela, najnujnejša stanovanjska zaščita, začasna rešitev izplačevanja pokojnin in reorganizacija delavskega zavarovanja, sprejeta je bila uredba o delavskih zaupnikih in delavski zbornici. Del tega je sprejela že narodna vlada Države Slovencev, Hrvatov in Srbov še pred združitvijo v Kraljevino SHS, del pa deželna vlada za Slovenijo. Uredbe o delavski zaščiti so sprejemali tudi v drugih pokrajinah nekdanje Avstro-Ogrske, v Srbiji je veljal zakon o podjetjih iz leta 1910, ki pa se v glavnem ni izvajal, v Črni gori ni bilo nič, prav tako ne v Makedoniji.²⁰ Neenotnost je veljala tudi še po sprejetju enotne delavske zakonodaje 1922. Tako se je enotno bolniško zavarovanje začelo izvajati v vsej državi šele leta 1925, pokojninsko 1937, delavska zbornica v Skopju je bila ustanovljena šele leta 1936, v Črni gori pa sploh ne.

Kolektivne pogodbe so se v Sloveniji sklepale ves čas, čeprav jih je v Jugoslaviji opredelil šele Zakon o zaščiti delavcev iz leta 1922. Obravnaval jih je tudi Obrtni zakon²¹ iz leta 1931 in končno še Uredba o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in razsodništvu²² iz leta 1937, ki je dala državi močna pooblastila za poseganje v delovni odnos z možnostjo oktroiranja kolektivnih pogodb. To se sicer ni zgodilo, čeprav so leta 1938 bile take težnje v sklopu zahtev, da bi Jugoras prevzel upravo vseh delavskih ustanov ob zmanjševanju avtonomij delavskih zbornic, odlogov volitev zanje in končno zamenjave izvoljenih članov delavskih zbornic z imenovanimi člani. Tarifni del kolektivnih pogodb pa je bil vedno bolj pod vplivom državno določenih minimalnih mezd in od leta 1940 korigiranih z druginjskimi dokladami. 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 v rokah delavcev, dokler niso januarja 1946 enotni sindikati sklenili, da je odpravljeno sklepanje kolektivne pogodbe. Kolektivne pogodbe so se ohranile samo še v zasebnem sektorju, njihovo sklepanje pa ni bilo več svobodno in neodvisno.

PRIMERI KOLEKTIVNIH POGODB IN DELAVSKE ZAŠČITE V NEKATERIH EVROPSKIH DRŽAVAH DO DRUGE SVETOVNE VOJNE

Literatura o kolektivnih pogodbah²³ omenja, da so bile prve kolektivne pogodbe tarifna pogodba mizarjev za ženevski kanton iz leta 1857, tiskarjev v Saint Gallenu iz leta 1861 in leipziških tiskarjev iz leta 1873. Sklepati so jih začeli v drugi polovici 19. stoletja najprej v Švici in Nemčiji; na prelomu stoletja je bilo uveljavljeno že v vsej Evropi in do prve svetovne vojne tudi že zelo razširjeno. Razvoj

²⁰ Zakon o zavarovanju delavcev z dne 14. maja 1922 je v čl. 211 določal, da se sme izvajanje tega zakona v posameznih delih odložiti z odločbo ministrskega sveta do 1. julija 1925. To se je dejansko zgodilo v nekdanji kraljevini Srbije in Črne gore. Pokojninsko zavarovanje nameščencev je bilo obvezno samo v Sloveniji in Dalmaciji, v drugih pokrajinah pa je bilo neobvezno; obvezno je postalo za vse delavce šele od 1. septembra 1937. Uredba o delavskih zbornicah z dne 21. maja 1919 je urejala ustanavljanje delavskih zbornic samo v pokrajinah zunaj nekdanje kraljevine Srbije. Za nekdanjo kraljevino Srbijo so glede delavskih zbornic ostale še naprej v veljavi določbe srbskega obrtnega zakona z dne 29. junija 1910, ki jih pa niso izvajali.

²¹ Sl.N. 262/1931; Sl. I. 76/1931. Zakon o obrteh z dne 9. novembra 1931.

²² Sl. I. 15/1937; Sl.N. 33/1937 in Sl.N. 34/1937 (popravki).

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

kolektivnih pogodb ni bil povsod enako hiter in močan. Po poročilih avstrijske strokovne (sindikalne) komisije je bilo do leta 1905 v Avstriji sklenjenih le 20 kolektivnih pogodb, leta 1906 pa že 448. Na Kranjskem so bile podpisane 3 kolektivne pogodbe, na Koroškem 5 in na Štajerskem 21. Te pogodbe so veljale za 12.647 obratov z 218.000 delavci. Sklepanje kolektivnih pogodb pa ni bilo lahko. Podjetniki so se branili, da bi ugodili kolektivnim zahtevam delavstva in od 448 sklenjenih kolektivnih pogodb je bilo samo 192 sklenjenih na miren način, 237 šele po večkratnih stavkah in 19 po delnih stavkah. Največ kolektivnih pogodb je bilo sklenjenih tam, kjer so bile močne strokovne organizacije. Centralna strokovna komisija je kot najpomembnejši in najmočnejši sindikat takrat štela 457.000 članov. Slovenske dežele so bile slabo sindikalno organizirane. Na Kranjskem je bilo samo 6,86% delavcev sindikalno organiziranih, v celi Štajerski pa 17%. Največ kolektivnih pogodb so sklenili kovinarji in strojni delavci, nato pa živilski, oblačilni, gradbeni, tekstilni, lesni in usnjarski delavci. Kolektivne pogodbe so določale dolžino delovnega časa in so ga za 90% delavcev skrajšale na 9 do 10 ur na dan; delavske mezde so povečale za približno 10%, mnoge so priznale sindikalnim organizacijam v podjetju, da zastopajo interese delavcev v odnosu do podjetnikov. Takemu razvoju je sledila tudi delavska zakonodaja. Leta 1907 je izšla novela obrtnega reda,²⁴ ki je bila pravna podlaga za sklepanje kolektivnih pogodb do prve svetovne vojne.

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

V letih do prve svetovne vojne je bilo sklepanje kolektivnih pogodb že povsod uveljavljeno. Analiza sklepanja kolektivnih pogodb kaže, da je bilo brez stavk sklenjenih več kolektivnih pogodb tam, kjer je bilo več sindikalno organiziranih delavcev. Na primer na Norveškem, kjer je bilo 86% delavcev sindikalno organiziranih, je bilo leta 1909 74% kolektivnih pogodb sklenjenih brez stavke.²⁶ Kolektivne pogodbe so povsod urejale delovne razmere za vedno večji del delavstva, zlasti po prvi svetovni vojni.

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 to ni bil več. Sama je začela normirati vse delovne odnose in splošne delovne razmere. Najprej je prevzela nase posredovanje v sporih glede kolektivnih pogodb, nato je take spore razsojala in končno po določenem postopku sama izdajala kolektivne pogodbe ali pa razglašala najpristojnejše kolek-

²⁴ RGLB. 26/1907. Novela splošnega obrtnega reda z dne 5. februarja 1907.

²⁵ Glej op. 1, str. 14-15.

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

tivne pogodbe za splošno obvezne (oktroirane kolektivne pogodbe – Avstrija 1919, Nemčija 1923, Jugoslavija 1937) in predpisovala minimalne mezde.²⁷

Nadaljnji razvoj je šel v dve smeri. V totalitarnih, fašističnih in nacionalsocijalističnih državnih režimih ni bilo več svobode sindikalnega delovanja in kolektivne pogodbe so izginile iz 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 Italiji je bila s carta del lavoro z dne 30. aprila 1927 razglašena korporativna ureditev sindikatov kot temeljno načelo fašističnega socialnega in gospodarskega reda. Ta ureditev se je kazala v dvotirnosti delavskih in podjetniških sindikatov, ki so sklepali kolektivne pogodbe in jih tudi sami izdajali. Sindikati so v višjih organizacijskih stopnjah prehajali v državne organe, v korporacije, ki so bile ustanovljene z zakonom z dne 5. februarja 1934. Sindikati so bili celice, iz katerih je bila zgrajena korporativna država. Svoboda delavskih akcij je bila omejena; delavske stavke so bile prepovedane, prav tako pa tudi lockouti (samovoljna ustavitve proizvodnje in odpust delavcev).²⁸

V Nemčiji je nacionalni socializem uničil delavske sindikate in svobodo delavskih akcij. Težišče urejanja delovnih odnosov je prenesel na obratno organizacijo, delodajalce in državo. Nemški nacionalni socializem je videl v obratu gospodarsko in socialno enoto; v njej naj delajo podjetnik kot vodja obrata ter delavci in nameščenci skupno za pospeševanje obratnega namena in v splošno korist naroda in države. Obrat (podjetje), ki mu načeluje lastnik kot vodja, naj bi bil vključen v organsko zgrajeno nemško gospodarstvo. Zakon o ureditvi nacionalnega dela z dne 20. januarja 1934 ni priznaval ne razredov ne razrednega boja. Zaradi tega zanikanja 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 presojanja višjih interesov državne skupnosti. Idejo nasprotujočih si interesov je zamenjala ideja skupnosti interesov. Zaposlitve ni narekoval več zasebni interes posameznikov (tako delavcev kot podjetnikov), marveč državni interes. Odvisnega dela ni

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

²⁸ Dr. Stojan Bajić, *Delovno pravo* (Splošni del). Ljubljana 1936, str. 25, op.; dr. Mirko G. Vratović, *Korporativna država u Italiji*. Socialni arhiv 1940, Beograd, str. 127–138; dr. Mario Krmptić, *Osnovni socialni zakoni nacionalsocializma i fašizma*. Zakon o ureditvi kolektivnih delovnih odnosov z dne 3. aprila 1936. Socialni arhiv 1940, Beograd, str. 302–316.

ustanavljala več pogodba (niti individualna delovna pogodba niti kolektivna), temveč odlok oblasti.²⁹

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

KOLEKTIVNE POGODBE V OBDOBJU STARE JUGOSLAVIJE

V zakonodaji stare Jugoslavije se kolektivne pogodbe prvič omenjajo v Zakonu o zaščiti delavcev³⁰ z dne 28. februarja 1922, bolj podrobne določbe o njih pa je prinesel šele zakon o obrteh³¹ z dne 5. novembra 1931. Na slovenskem ozemlju je bilo sklepanje kolektivnih pogodb urejeno že z avstrijskim zakonom iz leta 1907³² in je bilo pri nas ob nastanku nove države že splošno znano in uveljavljeno tako kot sredstvo delavskega boja in kot sredstvo za urejanje 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 je ohranjenih za leta 1920–1923 27 kolektivnih pogodb, za leta 1923–1931 in po letu 1931 76 kolektivnih pogodb.³³

Vsebina teh kolektivnih pogodb je bila odvisna od vrste delavskih akcij, ali je šlo za sklenitev okvirne kolektivne pogodbe, ki naj bi šele uredila vse delovne odnose med delavci in delodajalci, ali za izboljšanje že sklenjene kolektivne pogodbe, za ureditev ali izboljšanje mezd, za izboljšanje drugih delovnih pogojev itd. Kolektivna pogodba je imela dva dela: normativni del in obligacijski del. Normativni del je obsegal splošne delovne pogoje: določbe o dolžini delovnega časa, o nadurnem delu, o praznikih, o mezdni sistemih, o načinu izplačevanja zaslužkov in odtegljajih, o naravnih dajatvah (stanovanje, hrana, konsum), o višini mezd in mezdni tarifi, o nadomestilu zaslužka zaradi bolezni in drugih zadržkov od dela, o 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 rzsodišču ob delovnih sporih in drugo. Zelo pogosto so v kolektivnih pogodbah tudi določbe, da podjetje priznava delavsko strokovno organizacijo in da delavcev zaradi članstva v tej organizaciji ne bo preganjalo.

Nadaljnjo in podrobno zakonodajo o sklepanju kolektivnih pogodb je prinesla Uredba o določanju minimalnih mezd, sklepanju kolektivnih pogodb, poravnavanju in rzsodništvu³⁴ z dne 12. februarja 1937. Ta uredba je svobodo delavskih akcij precej omejila. Delavske strokovne (sindikalne) organizacije so bile sicer še priznane kot stranke za sklepanje kolektivnih pogodb na delavski strani, pri obveznem pomirjevalnem postopku in pri neobveznem rzsodniškem postopku pa je že odločalo skupno zastopstvo delavcev, delodajalcev in državnih oblasti. Poleg tega si je

²⁹ Dr. Stojan Bajić, *Novo nemško delovno pravo*. Slovenski pravnik, Ljubljana 1935, str. 280; dr. Mario Krmpotić, *Osnovni socialni zakoni nacionalsocializma i fašizma*. Socialni arhiv 1940, Beograd, str. 302–316. Zakon o ureditvi nacionalnega dela z dne 20. januarja 1934 (RGLB. 1934, str. 45).

³⁰ Glej op. 17.

³¹ Glej op. 21.

³² RGLB. 26/1907. *Novela obrtnega reda* z dne 5. februarja 1907.

³³ Arhiv Inštituta za novejšo zgodovino, arhiv JSZ; fasc. 5,6; arhiv Inšpekcije dela v Ljubljani, fasc. 3,4; arhiv Delavske zbornice v Ljubljani, fasc. 27, 31, 40, 52; Arhiv Slovenije, arhiv Inšpekcije dela v Ljubljani, fasc. 3,5,6.

³⁴ Glej op. 22.

država prilastila pravico, da v določenih pogojih sama izdaja kolektivne pogodbe, katerih norme so bile obvezne za vse delavce in delodajalce obravnavanega podjetja ali stroke. Določbe navedene uredbe z dne 12. februarja 1937 kažejo zelo odkrito težnjo po korporacijskem urejanju delovnih odnosov. Pri tem moramo upoštevati še prizadevanje države za okrepitev režimskih Jugorastovih delavskih sindikatov (zlasti v letu 1938), ki naj bi po zgledu italijanskih državnih sindikatov postali edini zastopnik delavstva. Na kongresu Jugorasa (Jugoslovanski radnički sindikati) 17. aprila 1938 v Beogradu, ki se ga je udeležila tudi slovenska Zveza združenih delavcev, sta nastopila tudi ministrski predsednik Milan Stojadinović (ki so ga v parlamentu 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 preko Jugorasa;
2. da se ustanove delavske zaščite (delavske zbornice, borze dela, OUZD) izročijo Jugorasu;
3. da se v obratih onemogoči delovanje delavskih strokovnih organizacij, ki so članice mednarodnih zvez (URSSJ, JSZ). Jugoras naj bi postal torej edina priznana delavska strokovna (sindikalna) organizacija v državi.

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

KOLEKTIVNE POGODBE IN DOLOČANJE MINIMALNIH MEZD

Razjasniti moramo še medsebojne odnose pojmov kolektivna pogodba – minimalne mezde.³⁵ *Kolektivno pogodbo smo že opredelili kot pisni sporazum med delavsko strokovno (sindikavno) organizacijo in podjetnikom (ali skupino podjetnikov) za ureditev delovnih razmer, pravic in dolžnosti iz delovnega odnosa.* Ker je bila mezdna tarifa navadno najpomembnejši del kolektivne pogodbe in je bila pogosto tudi vzrok za začetek delavske akcije in sklenitev kolektivne pogodbe, se je ta imenovala včasih tudi tarfna pogodba; v Nemčiji se je imenovala Tarifver-

³⁵ Dr. Stojan Baić, *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* (ekspozice Dragiša Cvetkovića, ministra za socialno politiko in narodno zdravje, v narodni skupščini ob proračunski razpravi za leto 1936/37. Socialni arhiv, leto II, Beograd 1936, str. 1–8; B. Petrović, *Minimalne nadnice in metodi određivanja ovih nadnica*. Socialni arhiv, leto II, Beograd 1936, str. 41–85; Bogdan Krekić, *Povodom prednacrta Uredbe o minimalnim nadnicama, kolektivnim ugovorima, mirenju i presuđivanju u sporovima iz radnih odnosa*. Socialni arhiv, leto II, Beograd 1936, str. 107–109; B. Petrović, *Uredba o utvrđivanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, pomirenju i arbitraži*. Socialni arhiv, leto III, Beograd 1937, str. 7–13; Bogdan Krekić, *Uredba o minimalnim nadnicama*. Socialni arhiv, leto III, Beograd 1937, str. 13–22; isti, *Kolektivni radni ugovori – njihov postanak i značaj*. Socialni arhiv, leto III, Beograd 1937, str. 63–72; isti, *Radnička nadnica kao privredni socialni i kulturni faktor – Razmatranja u prilog donošenja Zakona o minimalnoj nadnici*. Beograd 1934; isti, *Za zakon o minimalnim nadnicama*. Ujedinjeni sindikati, št. 1–2, Beograd 1935, str. 1–6; Petrović Veljko, *Zakon o minimalnoj nadnici*. Radnička zaštita, št. 10–11, Zagreb 1935, str. 514–519; Benko Artur Grado, *Prinos k pitanju uzakonjenja minimalnih nadnica i plata*. Radnička zaštita, št. 1, Zagreb 1935, str. 15–28, št. 2/35, str. 47–57; Filip Uratnik, *Zaštita radničke nadnice*. Ujedinjeni sindikati št. 1–3, Beograd 1936, str. 20–26; *Anketa o radničkim nadnicama i zaradama u industriji*. Izdala Trgovinsko industrijska komora u Zagrebu (napisala Vladimir Arko, predsednik industrijskega odseka trgovinske zbornice v Zagrebu, in Benko Artur Grado, statistik revije Indeks), Zagreb 1935.

trag. Naš izraz je povzet po avstrijski (Kollektivvertrag) in romanski terminologiji za kolektivne pogodbe (contrat collectif, contratto collettivo).

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

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

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

Delavska zbornica je zastopala mnenje, naj bi spadalo določanje 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 za socialno politiko oziroma ban, druga dva stalna člana prav tako, le da enega na predlog zbornice za trgovino, obrt in industrijo, drugega pa na predlog delavske zbornice. Delavske strokovne organizacije in tudi politične so ta osnutek ostro zavrnile, nekatere celotni osnutek v načelu, druge pa posamezne določbe. Delavske strokovne organizacije so videle v osnutku nevarnosti, da bi bile izločene iz sklepanja kolektivnih pogodb in urejanja mezdnih in drugih delavskih razmer delavstva.

Delavske strokovne organizacije so zahtevale le zakonsko določitev minimalnih mezd, pod raven katerih se mezde v nobenem primeru ne bi smele znižati, vso preostalo 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 ureditev delovnih razmer upirali predstavniki industrije s področja industrijske zbornice v Beogradu, češ da ima industrija na severu države ugodnejše proizvodne možnosti: cenen

³⁶ Arhiv Slovenije, arhiv zbornice TOI, fasc. 222 (minimalne mezde), fasc. 299 (zapisniki sej industrijskega odseka).

³⁷ Delavec, 10. maja 1933, Ljubljana.

³⁸ Delavec, 25. junija 1933, Ljubljana.

³⁹ Arhiv Slovenije, arhiv zbornice TOI, fasc. 222.

(največ tuj) kapital, poceni električno energijo, cenejši premog, urejene ceste in železnice ter izkušeno industrijsko delavstvo.

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

UREDBA O DOLOČANJU MINIMALNIH MEZD, SKLEPANJU KOLEKTIVNIH POGODB, PORAVNAVANJU IN RAZSODIŠČU

Val stavkovnih in mezdnih gibanj v letu 1935 je prisilil tudi vlado, da čim prej nekaj stori za ureditev nevzdržnih mezdnih in delovnih razmer. Že konec leta 1935 je ministrstvo za socialno politiko po pooblastilu finančnega zakona pripravilo prvi osnutek uredbe o določanju minimalnih mezd, obveznem sklepanju kolektivnih pogodb, pomirjevanju in razsodništvu. Po njem bi se mezde določale avtonomno po banovinah in v banovinah še po strokah. Določali bi jih odbori za določanje minimalnih mezd pri banski upravi. Te odbore 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, kot tudi možnost za plačevanje s strani podjetnikov.⁴¹

Sklepanje kolektivnih pogodb bi bilo obvezno za vsa podjetja z več kot deset 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 osnutku uredbe delavske strokovne organizacije praktično odrinjene od sklepanja kolektivnih pogodb. Kolektivne pogodbe naj bi postale javnopravno sredstvo za urejanje vseh medsebojnih odnosov med delavci in delodajalci, ne pa sredstvo delavskega boja v rokah delavskih sindikalnih organizacij.

Določbe o pomirjevalnem postopku so za primer, če 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. Ob neuspešnem pomirjevalnem postopku bi problem reševal razsodniški odbor pri

⁴⁰ Statistika industrije Kraljevine Jugoslavije sa adresarom industrijskih preduzeća. Izdalo Ministrstvo trgovine i industrije, Beograd 1941.

⁴¹ Arhiv Slovenije, arhiv zbornice TOI, fasc. 222; Socialni arhiv, leto II, št. 4-5, Beograd 1936, str. 61-85.

banski upravi ali ministrstvu za socialno politiko, ki bi bil ustanovljen po enakih načelih kot prejšnji odbori: zastopniki delojemalcev, zastopniki delodajalcev in zastopnik državne oblasti kot predsednik odbora. Sklep razsodništva odbora bi bil obvezen za vse sprte stranke. Pred pomirjevalnim postopkom in med postopkom pomirjevanja in razsodništva bi bila vsaka prekinitev dela prepovedana in kazniva, tako s strani delavcev (stavke) kot podjetnikov (lockout). Za vsa državna, banovinska in občinska podjetja, kakor tudi za vsa podjetja in ustanove večjega javnega interesa, kot prometna in rudarska podjetja, podjetje za pridobivanje plina in elektrike, vodovodna podjetja in podjetje za prehrano prebivalstva, bi bil razsodniški postopek obvezen. Obvezen bi postal tudi za vsa podjetja, če bi stranke za to izrazile željo pri pomirjevalnem postopku.⁴²

Temu predlogu so nasprotovali tako podjetniki na severu, ker ni upošteval enotnega normiranja mezd za vso državo, kot tudi delavska zbornica, ki je 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 tem 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 ne sme stopnjevanje mezd začeti. Ta meja naj ustreza najnujnejšim stroškom za preživljanje delavca. Vsa druga določila zakona o minimalnih mezdah bi morala odpasti. Osnutek je skušal rešiti s pomočjo organov državne oblasti tudi normiranje cele tarifne skale, ki bi jo ob morebitnem sporu med podjetji in delavci pri obveznem sklepanju kolektivnih pogodb določala razsodišča. Stavka, izraz delavske samoobrambe, bi bila praktično prepovedana, delavskim strokovnim organizacijam pa vzeto glavno delovno področje.

Zahteva po uzakonitvi minimalnih delavskih mezd je končno prišla v finančni zakon za leti 1936/37. V moči tega zakona je dobil minister za socialno politiko pooblastilo, da lahko po odobritvi ministrskega sveta in *po posvetovanju z delavskimi in podjetniškimi zbornicami z uredbo predpiše minimalne mezde v zvezi z obveznim sklepanjem kolektivnih pogodb, pomirjevanjem in razsodništvom in da lahko odreja stranke za sklepanje kolektivnih pogodb.*⁴³ Uredba je izšla 12. februarja 1937 in v moči te odredbe je 31. julija ban dravske banovine določil minimalne mezde. Med poravnalnim postopkom, ki je bil obvezen in ga je na prvi stopnji vodilo pristojno okrajno glavarstvo, sta bila vsaka stavka in seveda izprtje (lockout) prepovedana in kazniva. Poravnalni postopek je bil lahko zelo dolg in ga je bilo možno tudi zavlačevati. Če pa bi sprti stranki prepustili rešitev spora razsodniškemu odboru, je bil sklep razsodišča 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 šest mesecev. Razsodniški odbor so sestavljali član, 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 med tem časom niso imeli pravice do stavke. Kršitev te uredbe, npr. stavka pred in med pomirjevalnim postopkom ali nespoštovanje odločbe razsodniškega odbora, je bila kazniva. Vsak delavec, ki bi v navedenem času stavkal, bi bil kaznovan z denarno kaznijo od 100 do 500 din (petdnevna do enomesečna mezda nekvalificiranega delavca) ali z zaporom do 30 dni.

Sklepanje kolektivnih pogodb ni bilo splošno obvezno, razen če so to želele

⁴² Ibidem.

⁴³ Ibidem.

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

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

Gospodarska kriza v letih 1930–1934 je pospešila racionalizacijo in modernizacijo industrije, ki pa je bila za večino industrije precej draga, zato je v letih velike brezposelnosti mnogim majhnim podjetnikom uspelo tudi z minimalnim kapitalom konkurirati večjim podjetjem prav z zaposlitvijo delavcev iz vrst brezposelnih in z izredno niskimi mezdami. Od tu izhaja zahteva industrije po poenotenju minimalnih mezd.

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

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

Kolektivne pogodbe in njihove določbe niso bile nekaj statičnega za ves čas veljavnosti. Medsebojne obveznosti je navadno prekršila ob ugodnem trenutku tista stran, ki se je čutila močnejša ali je bila v to prisiljena. Dokler kolektivne pogodbe niso bile pravno sredstvo, ampak sredstvo delavskega boja, in dokler so delavske strokovne organizacije imele svobodo delavskih akcij, so bile zaradi naraščanja moči in pomena delavskega razreda sredstvo, ki je ravno zaradi svojega

⁴⁴ Poročila o stavkah v delavskem in meščanskem časopisju, posebej še: Ujedinjeni sindikati, december 1936, Beograd; Sodobnost, leto VI, št. 1–2, Ljubljana 1938, str. 53–60; Sobota, leto II, št. 9, 1938; Ljubljanski zvon 57/1937, št. 7–8, str. 395–396; št. 11–12, str. 596–600; Poročilo o strokovnem in upravnem delu JSZ, Ljubljana 1938, 1939, 1940; Arhiv Inštituta za novejšo zgodovino, arhiv delavske zbornice, fasc. 1, 8, 16, 32, 39, 42, arhiv Inšpekcije dela, fasc. 2; Arhiv Slovenije, arhiv Inšpekcije dela, fasc. 3, 5, 6.

nenehnega razvoja ugodno vplivalo na napredek delavske zaščitne zakonodaje. Prav zaradi svojega nenehnega razvoja so za delavstvo imele kolektivne pogodbe prednost pred prisilnimi normami o delovnih razmerah, ki so jih predpisovale državne oblasti.