

V pogojih revolucionarnega obdobja proti koncu prve svetovne vojne in po njej ter pod vplivom zmagovite oktobrske revolucije je nastala nova organizacijska oblika delavskega gibanja, to so bili tovarniški sveti, prek katerih so delavci v podjetjih sodelovali z upravo podjetja pri reševanju nekaterih gospodarskih in socialnih problemov delavstva. Taki sveti z istim ali drugačnim imenom so bili ustanovljeni v mnogih podjetjih v skoraj vseh evropskih državah.¹

Tudi v stari Jugoslaviji je delavski razred s svojim pritiskom po prvi svetovni vojni dosegel uvedbo delavskih predstavnikov v podjetjih. V prvih letih je bila institucija delavskih zaupnikov precej tesno povezana z institucijo obrtnega nadzorništva in bi do neke mere njeno vlogo lahko razumeli kot kontrolo proizvodnje. Poznejše uredbe in zakon o zaščiti delavcev z dne 28. februarja 1922, ki je uvedel delavske zaupnike v vsa podjetja v državi, pa so zreducirali 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 se izpolnjujejo predpisi glede delovnega časa, zdravja, življenja delavcev in predpisi o socialnem zavarovanju. Dalje razvoj institucije delavskih zaupnikov ni šel, ker se je med tem že poleglo revolucionarno razpoloženje delavstva, buržoazija je prešla z oživiljanjem gospodarstva v protiofenzivo, delavsko gibanje je pa oslabelo tudi zaradi svoje neenotnosti. Sicer se pa tudi delavski sindikati sprva niso posebno zavzemali za razširitev te organizacijske oblike delavskega gibanja.

Delavski zaupniki so bili zakoniti zastopniki delavstva po obratih, posredniki med delavci in delodajalci v delovnih sporih in varovalci delavsko zaščitne zakonodaje po obratih. Bili so izvoljeni predstavniki vsega v določenem obratu zaposlenega delavstva, zato so jih pogosto imenovali tudi delavske obratne zaupnike. Delavski zaupniki niso bili predstavniki ali zastopniki političnih strank niti delavskih strokovnih organizacij, volili so jih vsi zaposleni delavci ne glede na strokovno organiziranost ali neorganiziranost. Seveda pa so bili zelo pogosto delavski zaupniki pripadniki določenih strank, najpogosteje delavskih, in tudi strokovno organizirani v enem od sindikatov. Delavski obratni zaupniki, ki so uživali zaupniško imuniteto,

so pogosto postajali tudi nosilci sindikalne borbene politike ali pa so bili to že prej, ne pa le varovalci delavsko zaščitne zakonodaje in posredniki med delavci in podjetjem. Zato so se sindikati borili, da bi imeli čimveč svojih ljudi med zaupniki.

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

O notranji ureditvi institucije delavskih zaupnikov je bil napovedan izid posebne uredbe.²

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

Zakon o zaščiti delavcev je v § 108 sicer določal, da imajo delavci pravico izvoliti svoje delavske zaupnike v vseh podjetjih, za katere je ta zakon veljal,³ ni pa istočasno predpisal navodil za izvolitev delavskih zaupnikov niti poslovnika, po katerem naj bi delavski in nameščenski zaupniki poslovali. Ta dva dokumenta sta izšla šele 23. dec. 1927.⁴ 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 pa delavskih zaupnikov sploh niso volili.

Delavske zaupnike so volili z neposrednim tajnim glasovanjem po kandidatnih listah (proporčni sistem). Aktivno volilno pravico so imeli vsi delavci, ki so bili ob času volitev zaposleni v podjetju in bili stari nad 18 let. Mandat delavskih zaupnikov je trajal 1 leto. Vsak delavski zaupnik je bil lahko ponovno izvoljen. Delavski zaupnik je lahko izgubil mandat predčasno, če se mu je prostovoljno odpovedal, po izgubi državljanskih pravic, z izstopom iz podjetja in zaradi hude kršitve dolžnosti ali s prekoračenjem področja svojega delovanja; o tem je določala pristojna inšpekcija dela na zahtevo dveh tretjin delavcev, če je delavski zaupnik hudo kršil svoje dolžnosti, ali podjetnika, če je prekora-

čil področje svojega zakonitega delovanja. O pritožbi je dokončno odločalo ministrstvo za socialno politiko.

Volitve delavskih zaupnikov so vodili volilni odbori. Volilni odbori so bili za prve volitve delavskih zaupnikov sestavljeni iz najstarejših delavcev tistega podjetja. 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, nato pa na vsakih 50 delavcev še po enega, vendar vseh zaupnikov v enem podjetju ni smelo biti več kot 16. Tudi nameščenci, če jih je bilo v podjetju 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 mezd.

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

Vloge in pomena institucije delavskih zaupnikov so se zavedali tako delavci kot delodajalci. Čeprav je bila vloga delavskih zaupnikov izključno in izrecno posredniško-pomirjevalnega značaja, so jim delavci pripisovali velik pomen. Z dobro organizacijo dela so mogli narediti mnogo dobrega in koristnega za materialni položaj delavcev pa tudi za razvoj in napredek delavskega gibanja nasploh. Delavske strokovne organizacije vseh smeri so jim dajale vedno večji pomen in v veliki meri opirale svoje delovanje prav na delavske zaupnike. Delavci so v njih videli svoje neposredne in konkretne zastopnike pri urejanju svojih odnosov z delodajalcem. Zlasti, če ni bilo v podjetju močnih delavskih strokovnih organizacij, so bili delavski zaupniki edini zaščitniki delavcev in varovalci njihovih pravic. Delavci so dobivali občutek, da niso prepuščeni samim sebi v odnosih do podjetnika. To so razumeli tudi delodajalci. Kakor niso radi trpeli moč-

nih delavskih strokovnih organizacij v svojih podjetjih, prav tako niso radi videli dobrih delavskih zaupnikov, zlasti še, ker so bili ti z zakonom o zaščiti delavcev zaščiteni in jih podjetnik zaradi njihovega delovanja ni smel odpustiti ali kako drugače preganjati in jih sicer ovirati pri delu. Ker pa so izšla navodila za volitev delavskih zaupnikov šele 23. decembra 1927, prav tako tudi poslovnik o delovanju delavskih zaupnikov, so ves ta čas delavski zaupniki obstajali in delovali v neki pollegali. Podjetniki so jih priznavali, ali jih pa niso priznavali, sklicujoč se pri tem, da ne priznajo izvolitve, ker navodila za to še niso bila predpisana. In ker izvolitve za zaupnika niso priznali, vršilec dolžnosti delavskega zaupnika tudi ni užival tiste zaščite, do katere je po zakonu imel pravico. Enako je bilo glede njihovega delovanja. Čeprav je že zakon o zaščiti delavcev točno določal njihove naloge, so jih podjetniki pri izvajanju teh nalog ovirali, češ da še ni izšel poslovnik o delovanju delavskih zaupnikov in zato ni jasno, kako naj delujejo.

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

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

Glasovanja za izvolitev delavskih in nameščenjskih zaupnikov pa ni bilo, če je bila vložena samo ena kandidatna lista. V tem primeru so se imeli vsi kandidati in njihovi namestniki na tej kandidatni listi za izvoljene, kar je volilni odbor razglasil kot rezultate volitev.

Praksa je pokazala, da je bil volilni postopek v mnogih primerih po nepotrebnem predolg in prekompliciran. Zato so poznejša navodila poleg rednega volilnega postopka dopuščala tudi skrajšanega, če je na to pristalo podjetje in štiri petine zaposlenega delavstva.

Razlika med rednim in skrajšanim volilnim postopkom je bila ta, 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 se voli in predlagati dan volitev. Banska uprava pa je nato razglasila volitve, to sporočila volilnemu od-

boru, delavski zbornici, inšpekciji dela in podjetniku, od katerega je zahtevala, da da volilnemu odboru na razpolago seznam vseh zaposlenih delavcev. Sam potek glasovanja je bil pri obeh postopkih enak.

Izvoljeni delavski zaupniki so dobili zaupniške izkaznice in bili registrirani pri pristojnih delavskih zbornicah.

Poslovník o delovanju delavskih in nameščenskih zaupnikov je urejal konstituiranje zaupnikov, določal naloge zaupnikov in način njihovega delovanja. Na prvi seji so morali novo izvoljeni zaupniki izvoliti starešino delavskih zaupnikov. Glede nalog zaupnikov poslovnik ni prinesel nobenih sprememb. Glede načina delovanja pa je bilo ponovno poudarjeno, da je »delovanje delavskih in nameščenskih zaupnikov posredniško-pomirjevalnega značaja.« Iz tega načela so sledila vsa druga navodila o delovanju in sicer: delavski zaupniki niso smeli sodelovati pri sprejemanju in odpuščanju delavcev, niti pri določanju njihovih mezd ali akordnih cen. V teh zadevah so smeli samo posredovati ob nastalih sporih. Pri podjetniku je o prošnjah in pritožbah delavcev posredoval starešina delavskih zaupnikov. Če starešina pri svojih intervencijah ne bi uspel in če bi zaradi nepopravljivosti delodajalca ali pa delavcev preti-la stavka ali izprtje (locout), bi moral o tem nujno obvestiti pristojno inšpekcijo dela in zahtevati nieno posredovanje, da bi se ta nevarnost odvrnila. Med stavko ali izprtjem starešina zaupnikov ni smel nastopati niti kot govornik niti kot voditelj stavke.

Izpraznjeno mesto delavskega zaupnika je zasedel njegov namestnik.

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

Zelo pomemben je bil člen 21 poslovnika, ki je določal: »Delodajalci ne smejo odpuščati niti preganjati delavskih in nameščenskih zaupnikov zaradi pravičnega delovanja 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, so se spraševali. Eni so trdili, da je to celo dolžnost, ne samo dopustno,⁵ drugi pa da ne. Iz tega je sledilo vprašanje ali je sodelovanje v stavki odpustni razlog, kar je pomenilo izgubo zaupniškega mandata in s tem izgubo zaupniške imunitete.

O vseh teh zadevah niso odločale pristojne inšpekcije dela kot nadzorni organi delavskih zaupnikov, ampak pristojna redna sodišča in Stol sedmorice v Zagrebu kot najvišje prizivno sodišče v delavskih vprašanjih. Do izida uredbe o minimalnih mezdah, sklepanju kolektivnih pogodb, pomirjevanju in arbitraži z dne 12. februarja 1937, ki je v svojih določilih vsebovala tudi norme o delavskih stavgah, je bila sodna praksa edino merilo in vodilo o postopanju glede zaščite delavskih zaupnikov. Delavskemu zaupniku ni bilo mogoče odpovedati delovnega razmerja, marveč samo razvezati službeno razmerje, če je za to obstajal važen razlog, ki ga je moral delodajalec navesti istočasno 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 pravičnega opravljanja njegovih dolžnosti. Delovno razmerje pa je bilo mogoče delavskemu zaupniku odpovedati šele potem, ko je bilo pravnomočno odločeno, da njegov mandat ne obstaja več. Namestnik delavskega zaupnika pa ni bil zaščiten. Udeležba pri stavki je bila odpustni razlog za delavskega zaupnika. Zasedba tovarne v času stavke se je imela za protipravno dejanje in je bila zato tudi glede delavskega zaupnika odpustni razlog.⁸

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

Glede števila delavskih zaupnikov in številna podjetij, v katerih so bili delavski zaupniki izvoljeni, doslej razpoložljivi viri v fondih delavske zbornice in inšpekcije dela ne omogočajo sumarnega pregleda. Po statistiki industrije⁷ 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.⁸ Do 15. aprila 1937 je bilo izvoljenih v 217 obratih 857 delavskih in nameščenskih zaupnikov. Skoraj vsi so bili strokovno organizirani, neorganiziranih je bilo le 10 %. Naiveč zaupnikov je pripadalo Strokovni komisiji in krščansko-socialni Jugoslovanski strokovni zvezi, manj pa liberalni Narodno strokovni zvezi in ultra klerikalni režimski Zvezi združenih delavcev.⁹ Do konca leta 1937 je bilo izvoljenih v Sloveniji 1213 delavskih zaupnikov.

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

Partija je sredi tridesetih let pravilno skušala uveljavljati načela enotne fronte preko delavskih zaupnikov. Predlagala je, naj pri volitvah delavskih zaupnikov ne glede na strokovno pripadnost vzpostavijo v vseh industrijskih, rudarskih, plavžarskih, prometnih, trgovskih in drugih obratih enotne liste, ki naj bodo izraz in volja vsega zaposlenega delavstva. Obratno zaupniški zbori morajo biti nosilci enotnosti delavstva in tvoriti eno izmed organizacijskih oblik enotne fronte v obratu.¹⁰ Kjer so se obratni delavski zaupniki pri svojem delu res 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.

OPOMBE:

1. Prim. A. Kržišnik, Socialna politika I. del, Ljubljana 1967, str. 149—150; St. Bajič, Zaščita delavskih in nameščenskih zaupnikov, Ljubljana 1933; Vanek Šiftar, Delavsko soddločanje in upravljanje v industrijskih podjetjih, Maribor 1969, str. 207—233. — 2. Ur. l. št. XXVIII/216, str. 61, z dne 28. dec. 1918. — 3. V rudarskih in topilniških podjetjih v Sloveniji, ki so spadala pod nadzorstvo ministrstva za gozdove in rudnike, pa niso volili delavskih zaupnikov po čl. 108 in sl. zakona o zaščiti delavcev, marveč člane krajevnega delavskega odbora po čl. 23 avstrijskega zakona o rudarskih zadrugah z dne 14. avgusta 1896. Zaščito delavskih funkcionarjev rudarskih zadrug je zagotavljal statut rudarskih zadrug, ki je v čl. 7 zahteval, da morajo izvoljeni delegati

rudarskih zadrug, člani krajevnih odborov, zaupniki, prisedniki poravnalnega urada in razsodišča opravljati svoje delo vestno in po najboljši volji; da morajo podjetniki in zakupniki zagotoviti članom druge skupine (delavska ali tako imenovana II. skupina rudarskih zadrug) polno svobodo in neodvisnost pri opravljanju njihovih dolžnosti v obsegu njihovega zakonitega področja, tako da izpolnjevanje teh dolžnosti ne bi moglo biti vzrok za njihov odpust ali za ukrepe, ki bi bili v nasprotju z zakonom o rudarskih zadrugah. Za druga področja, kjer ni veljal avstrijski zakon o rudarskih zadrugah in kjer niso obstajali krajevni zadrugi odbori na osnovi tega zakona, je minister za gozdove in rudnike s svojo odločbo z dne 9. marca 1931 (Sl. N. 62/XVIII, Sl. l. 503) posebej dovolil, da se v vseh rudarskih in topilniških podjetjih, volijo delavski zaupniki po navodilih o volitvah delavskih zaupnikov z dne 23. dec. 1927. O delavskih zaupnikih monopolnih delavcev je določal pravila šele čl. 31 pravilnika o monopolnih delavcih z dne 19. julija 1935 (Sl. N. 261/LXV; Sl. l. 4, 1936) o delavskih zaupnikih delavcev državnih prometnih ustanov pa čl. 116 pravilnika o delavcih prometnih ustanov z dne 24. junija 1939 (Sl. N. 154/LIII; Sl. l. 562, 1939). — 4. Sl. N. 396/LXXXIII Ur. l. št. 3/1928. — 5. Prim. V. Kraigher; Pravni pogledi na stavko, Ljubljanski zvon 57/1937, št. 7—8, str. 395—396. — 6. Odločbe Stola sedmorice oddelek B v Zagrebu z dne 22. jan. 1930, Slovenski pravnik II. str. 223; z dne 9. avg. 1927, Organizator, Ljubljana 1934; str. 40—41, z dne 4. apr. 1935, Organizator, Lj. 1935, str. 71; z dne 24. avg. 1937, Slovenski pravnik III., str. 573; z dne 3. maja 1938, Organizator 1938, str. 119. — 7. Statistika industrije kraljevine Jugoslavije, Beograd 1941, str. 46. — 8. Delavec 1937 z dne 15. marca in 15. aprila. — 9. Arhiv IZDG, fond Delavske zbornice v Ljubljani, fasc. 47. — 10. Delavski obzornik, 21. dec. 1935.

