

SOCIALNI PRIMER - MED SOCIALNO POLITIKO, PRAVOM IN SOCIALNIM DELOM

Dr. Andreja Kavár-Vidmar

Namen prispevka je nakazati nekatere probleme pri opredelitvi in uporabi pojma socialni primer v socialni politiki, socialnem delu in socialni varnosti kot pravni disciplini.

I. Potreba - interes - socialni primer

Ko pisci razpravljajo o družbenih funkcijah socialne politike, so si edini v tem, da je njena dejavnost usmerjena k potrebam ljudi.¹ Potrebe ljudi se menjajo odvisno od tehnološkega napredka, socialnega in kulturnega razvoja in drugih faktorjev. S potrebami človeka se ukvarjajo različne znanosti. V literaturi obstajajo različne klasifikacije potreb.² Najpogostejša je delitev na primarne in sekundarne potrebe. Kot sinonima za primarne potrebe se uporabljata tudi izraza vitalne potrebe ali osnovne potrebe. Po Ružicu je pomembno, da primarne potrebe vključujejo "potrebe obstoja", to je niz predmetov, uslug ali ukrepov, ki so pogoj za biološki obstoj ali so kot potreba po varnosti vitalna predpostavka socializacije.³ Pogosta so mnenja, da so primarne ali vitalne potrebe za vse ljudi enake. Vendar bi opozorili, da so potrebe obstoja pri določenih skupinah prebivalstva, npr. pri fizično ali psihično težko prizadetih ljudeh, specifične. Če jim ni zagotovljena pomoč drugih oseb, je ogrožen njihov biološki obstoj.

Zadovoljitev primarnih potreb je nujna za človekov biološki obstoj in udeležbo v proizvodnem procesu. Vsota življenjskih potrebščin mora zadoščati, da ohrani delovnega individua v njegovem normalnem stanju. To so nujne potrebe, katerih obseg je produkt zgodovine.⁵ Vsota življenjskih potrebščin, ki so potrebne za produkcijo delovne sile, obsega tudi življenjske potrebščine nadomestnih sil, to je delavskih strok.⁶

Zadovoljitev primarnih potreb je tako v posameznikovem kot v družbenem interesu. Ohranitev delovnega Individua, ki ustvarja presežno vrednost, je bistvenega pomena za obstoj družbe. Obširna socialna zakonodaja v buržoazni družbi⁷ je logična posledica danega načina proizvodnje, ki potrebuje določeno kvaliteto delovne sile in njeno reprodukcijo.

Kljub povezanosti potreb z načinom proizvodnje, ki jo ugotavljajo marksistični avtorji, Bibič opozarja, da Marx vidi končni cilj v tistih interesih, ki se neposredno navezujejo na zadovoljevanje humanih potreb.⁸ Tako pojmovanje je vsebovano tudi v temeljnih načelih ustave, ki kot cilj socialne politike navaja razvoj vsestranske osebnosti delovnega človeka. Ustava torej teži k uresničevanju "človeka z bogatejšimi potrebami".

Potrebami, ki bodo vse manj potrebe po fizični nasičenosti in udobnosti in vedno bolj kulturne, estetske, moralne in človeške vrednote.⁹

Potrebe so objektivno določene s pogoji materialne reprodukcije in človek ne more zadovoljiti vseh. Zato zavestno izbira med potrebami in določa prioritete zadovoljevanja. S tem zavestnim dejanjem se potrebe pretvarjajo v zavestno spoznane potrebe, to je v interes.¹⁰

Interesi torej izhajajo iz potreb. Interes pa je ena od temeljnih kategorij v politiki in pravu. V pravu se pojavlja interes kot predpostavka in vsebina pravnih norm.¹¹ Prek interesov potrebe prehajajo v pravne norme.

Socialni primer je pravno izražena nujna potreba delovnega človeka. V nizu: potreba - interes - pravna norma, so na političnem področju nujne potrebe izražene predvsem na področju socialne politike, v pravni sferi pa na področju socialnega prava, zlasti socialne varnosti.

Ključni pojem v socialni varnosti je socialni primer. Akt, ki je ob času svojega nastanka sistematično zajel primere, ki jih pokriva socialna varnost, je konvencija št. 102 o minimalnih normah socialne varnosti. Mednarodna organizacija dela jo je sprejela leta 1952, Jugoslavija pa jo je ratificirala leta 1954.¹² Konvencija obsega devet skupin prestacij za naslednje socialne primere: bolezen, za katero sta predvideni dve vrsti dajatev: zdravstveno varstvo in nadomestilo zaradi nezmožnosti za delo;

brezposelnost; starost; nesreča pri delu in poklicna bolezen; družinska bremena; materinstvo; invalidnost; smrt hranilca družine. MOD je kasneje sprejela še vrsto drugih konvencij in priporočil s področja socialne varnosti, vendar je konvencija št. 102 "najpomembnejša in temeljna konvencija na področju socialne varnosti, ki vzpodbuja akcijo MOD in drugih mednarodnih organizacij ter posameznih držav k izgradnji celovitega sistema socialne varnosti v svetu".¹³

Dajatve, predvidene za navedene primere, služijo temu, da ohranijo oziroma obnovljajo delovno sposobnost prebivalstva in omogočajo reprodukcijo življenja.

Kljub temu da se pojem socialnega primera širi in je "pokrivanje" socialnih primerov tako v interesu posameznika kot širše družbene skupnosti, ostane dejstvo, da se posameznik, pri katerem nastopi socialni primer, znajde v stanju socialne potrebe. Zadovoljevanje njegovih potreb in potreb njegove družine je ogroženo. Brez družbene intervencije "delovnega individua ni mogoče ohraniti v normalnem stanju", ker sam ne more zadovoljiti svojih nujnih, vitalnih potreb.

S politološkega vidika je pretvarjanje potreb v socialne primere, za katere sistem socialne varnosti zagotavlja pravno predvidene dajatve, proces artikulacije in integracije interesov.¹⁴

2. Socialni primer v strokovni literaturi

Nastop socialnega primera je podlaga za pridobitev pravic socialne varnosti. Socialni primeri s posameznih področij socialne varnosti so opredeljeni v ustrezni zakonodaji in samoupravnih splošnih aktih, pa tudi v pravni in socialnopolitični literaturi. Velik del socialnopolitičnih ciljev se realizira prek prava, zlasti socialne varnosti, zato je opredelitev socialnega primera važna za obe področji.

Definicije socialnega primera najdemo zlasti v učbenikih in podobnih delih, napisanih v študijske namene. Kyovsky leta 1959 opisuje razvoj od

pojma rizika v civilnem pravu do pojma socialnega rizika oziroma zavarovanega primera v socialnem zavarovanju.

Z razvojem socialnega zavarovanja v socialno varnost se namesto izraza zavarovani primer začne uporabljati izraz socialni primer. Radovan ugotavlja, da je socialni primer ne le bodoče in negotovo dejstvo, temveč je lahko že dejansko nastalo stanje, ki povzroči zmanjšanje možnosti za pridobitev dohodka uporabnika in njegove družine. Poleg tega imamo celo hotene socialne primere, kot je npr. rojstvo otroka.

Socialne primere deli na več skupin: fizične, pri katerih je prizadeta delovna sposobnost. Fizični socialni primeri so lahko fiziološki ali profesionalni. Ekonomski primeri so tisti, ko prizadeti ne dobi dela. Družinska bremena so dogodki, ki vnašajo spremembe v družinske razmere, n.pr. večje število otrok. Kolektivni riziki oziroma socialni primeri pa so tisti, ki prizadenejo hkrati večje število prebivalstva in nastopajo kot posledica družbenih kriz in naravnih katastrof (vojne, množične ekonomske migracije, potresi, epidemije ipd.).¹⁵

Podobno opredelitev najdemo pri Stuparju, ki pravi, da je socialni primer bodoči in negotov dogodek, pa tudi dogodek, ki je že nastopil, če zmanjšuje eksistenčna sredstva in življenjski standard osebe oziroma ji nalaga nesorazmerna bremena v primerjavi z drugimi občani. Take dogodke je težko opredeliti, na splošno pa velja, da je dogodkov, ki so kvalificirani kot socialni primeri, tem več, čim bolj je dežela družbenopolitično, tehnično, ekonomsko in kulturno razvita. Pomembno je Stuparjevo opozorilo, da kvalifikacija kakega dogodka kot socialnega primera še ne pomeni, da je tudi pravno sankcioniran, to je zavarovan s pravom socialne varnosti (socialnog obezbedjenja^M) v ožjem smislu, po katerem pripada osebi, pri kateri je nastopil socialni primer, določena pravica iz socialne varnosti. Socialni primeri so lahko pokriti tudi z drugo tehniko socialne dejavnosti.

^M Terminologija socialne politike se spreminja. Slovenski in srbohrvaški izrazi se vedno ne ujemajo. Srbohrvaške izraze prevajamo smiselno in jih navajamo v oklepaju.

nosti, kadar oseba, pri kateri je nastopil socialni primer, nima pravice iz socialne varnosti v subjektivnem smislu, ampak ima samo možnost, da dobi socialne prestacije od državnega organa ali od družbene organizacije, delegirane s strani države, ali na drug način.¹⁶

Zaradi časovne odmaknjenosti - knjiga, iz katere je navedeni povzetek, je izšla leta 1960 - Stupar pripisuje državi vlogo, ki so jo danes v največji meri prevzeli sisi socialnega varstva in zdravstva. Sicer pa je njegovo razlikovanje med socialnimi primeri, ki so podlaga subjektivnim pravicam iz socialne varnosti, in ostalimi, ki so pokriti z drugimi tehnikami in so blizu današnjim socialnim pomočem in strokovnemu socialnemu delu, ustrezen kriterij za ločevanje med socialnim primerom kot pravnim in kot socialnopolitičnim pojmom.

Stupar tudi ugotavlja, da je socialni primer najpogosteje nesrečen dogodek, vendar socialna politika v pojem socialnega primera vključuje tudi srečne dogodke, kot so: dočakati visoko starost, rojstvo večjega števila otrok, sklenitev zakonske zveze ipd.

Lakičević opisuje socialni primer podobno kot Stupar. Dodaja, da za človeka, pri katerem je nastopil socialni primer, pravimo, da je v stanju socialne potrebe, a bi bilo ustrežnejše reči: "v stanju potrebe po socialni varnosti" (obezbedjenje); skratka, svoje človeške potrebe mora v takih okoliščinah zadovoljevati s pomočjo "ožje ali širše medčloveške in družbene solidarnosti". Lakičević socialne primere deli po treh kriterijih, in sicer po vzroku nastanka (v bistvu enako kot Radovan), po naravi potrebe ljudi, pri katerih je nastopil socialni primer, in po načinu reševanja. Glede na naravo potrebe se socialni primeri nanašajo na potrebe materialne narave, nematerialne narave (usluge) in kombinirane. Po načinu reševanja loči socialne primere, ki so pravno pokriti v sistemu socialnega zavarovanja, socialnega varstva (zaštite) in socialne varnosti (obezbedjenja).¹⁷

Beččin v Zborniku pojmov iz socialne politike povzema Stuparjevo opredelitev ter delitev na primere, ki so izrecno zavarovani s pravom socialne varnosti (obezbedjenja), ter tiste, ki niso izrecno zavarovani s predpisi,

ampak se kot pravna možnost pokrivajo z oblikami socialnega varstva (zaščite), za katere je običajen naziv socialno skrbstvo (staranja). Specifičnost pristopa socialnega skrbstva (staranja) je v tem, da se pri definiranju, uporabi in razvoju pojma socialnega primera ne omejuje le na tiste karakteristike in vrste socialnih primerov, ki jih zakon izrecno navaja kot zavarovane (zaščitene), ampak v tem pojmu na nediferenciran način poudarja predvsem "stanje socialne potrebe" kot zadosten razlog, da se posamezniku ali družini, kadar pridejo v tak položaj - ali zato, da ne bi prišli v tak položaj - nudi ustrezna oblika socialnega varstva (zaščite). Čeprav je v uporabi oblik socialnega skrbstva (staranja) manj pravnega avtomatizma in zato tudi manj pravne varnosti za uporabnike, je staljšče socialnega skrbstva etično širše in bolj v duhu narave odnosa, v katerem se izraža moralna vsebina socialnega varstva¹⁸ (zaščite).

Bečinova opredelitev je zanimiva zato, ker socialni primer povezuje s stanjem socialne potrebe in opozarja na njegovo "nediferenciranost". Razlogi, zaradi katerih nastopi to stanje, so lahko zelo različni, tudi taki, ki ne bi bili primeren predmet pravnega urejanja. Očitno je treba razlikovati med ožjim pravnim in širšim socialnopolitičnim pojmom socialnega primera.

M. Milosavljević povzema in povezuje opredelitve Stuparja, Lakičevića in Bečina ter iz njih oblikuje mnenje, da je pojem socialni primer (slučaj) presežen, čeprav s tem ni izključena možnost njegove uporabe. Po mnenju Milosavljevića ta pojem izraža določene značilnosti socialnega zavarovanja in nominalistični pristop v odpravljanju posledic situacij, v katerih je ogrožena predvsem varnost posameznika. Družbena stvarnost pa kaže, da so vzroki, ki privedejo do poslabšanja življenjskih in delovnih razmer, zelo raznovrstni in kompleksni. Vendar pogoste neugodne življenjske razmere najpogosteje niso rezultat kakega določenega dogodka (npr. revščina), ampak so posledica določenega družbenega položaja ter trajnih in utrjenih socialnih razmer. Kolikor je uporaba pojma socialni primer upravičena v socialnem zavarovanju (osiguranje), kjer je treba ugotoviti vzročno zvezo med konkretnimi, v naprej določenimi dogodki in njihovimi posledicami za zavarovane osebe, da bi uveljavile določene pravice in obli-

ke varstva, ga ni mogoče uporabljati univerzalno, ker je preozek, da bi zajel vse relevantne elemente socialnega položaja, ki je neugoden, slab, ogrožujoč. To velja tem bolj, ker pojem socialnega primera ne vključuje družine, drugih družbenih skupin, slojev in razredov. Zato Milosavljević predlaga, da se pojem socialni primer zamenja s pojmom, ki ga v srbohrvaščini imenuje "socialna nesigurnost", ki bi ga v slovenščino, ker ne najdemo ustreznjšega izraza, prevedli kot "socialna negotovost". S tem pojmom Milosavljević razume takšne socialne razmere in položaj posameznikov, družin, drugih družbenih skupin, slojev in razredov, pri katerih je podana, ali pa obstaja, verjetnost poslabšanja ali ogrožanja njihove socialne varnosti (sigurnost).¹⁹

Od vseh citiranih avtorjev je šel najdlje Milosavljević in sicer pri razvijanju in hkrati kritiki pojma socialni primer. Ločiti moramo uporabo tega pojma na pravnem in socialnopolitičnem področju. Glede prvega menimo, da je uporaba pojma socialni primer upravičena ne samo v socialnem zavarovanju v ožjem smislu, ampak v socialni varnosti kot pravni disciplini nasploh. Tudi na tistih področjih socialne varnosti, ki ne spadajo v klasično socialno zavarovanje, pripadajo uporabnikom prestacije, za katere je predvideno sodno varstvo pri posebnih sodiščih zduženega dela. (Samoupravni sporazum o uresničevanju socialnovarstvenih pravic, 45. čl. 3. odst. v v nadalj.: SSUSVP).

Jasna opredelitev socialnih primerov, ki jih pokriva posamezne panoge socialne varnosti (kot sistema), je v interesu pravne in socialne varnosti (kot cilja) upravičencev. Pravice iz socialne varnosti so osebne pravice,²⁹ torej ne morejo pripadati različnim družbenim skupinam, od družin do razredov, kot jih našteva Milosavljević. Te skupine so sociološki in politološki pojmi. Ne morejo biti pravne osebe ter nosilci pravic in obveznosti. Poleg tega Milosavljevićeva "socialna negotovost" izključuje srečne dogodke. Nanaša se samo na socialni položaj, ki je neugoden, slab, ogrožujoč, torej predvsem na kurativo in delno preventivo, ne pa na socialni razvoj in izboljšanje kvalitete življenja. Novi pojem - kakorkoli ga imenujemo - bi moral razvoj upoštevati prav zato, ker se veže na skupine. Pri velikih skupinah avtor govori celo o razredih - ne gre samo za relativno

slabši položaj nasproti drugim, ampak za izboljšanje položaja vseh. Čim večja je skupina, manj je potreba (in s tem socialni primer) komparativna, odvisna od potreb drugih.

Po drugi strani pa je treba pritrrditi avtorju, da s prestacijami, namenjenimi posameznikom, ni mogoče reševati socialnih težav skupin. Pogosto z dajatvijo ali storitvijo, namenjeno posamezniku, ni mogoče odstraniti niti njegove težave, če je povzročena npr. z odnosi v družini ali podobnimi razlogi.

Za prestacije namenjene skupinam imamo lahko tudi urejanje zelenic in otroških igrišč, prireditve in letovanja za otroke ipd. Vendar ne gre za odziv na "socialno negotovost" temveč za boljšo uporabo prostega časa otrok. Kržišnik je take dejavnosti uvrščal v socialno politiko življenjskega standarda. Danes bi govorili o kvaliteti življenja.

Menimo, da na področju socialne varnosti kot pravne discipline pojma socialni primer ni treba nadomeščati s kakšnim novim, pač pa ga ne kaže širiti in prenašati na druga področja, ki mu spreminjajo vsebino in pomen. Kolikor ta pojem uporabljamo v socialni politiki in socialnem delu, se je treba zavedati, da ima na teh področjih drugačen in širši pomen kot v pravu.

3. Socialni primer v pozitivnem pravu

Zakonodajca SFRJ in SRS s področja socialne varnosti upošteva konvencijo MOD št. 102. Sama opredelitev posameznih primerov je sicer bolj ohlapna kot v konvenciji, vendar posredno, iz opisa dajatev, ki so predvidene za posamezne primere, izhaja tudi jasnejša opredelitev socialnega primera. Čeprav na vseh področjih ni izrecno uporabljen izraz "socialni primer", je iz konteksta razvidno, kateri so tisti objektivni dogodki oziroma okoliščine, ki so podlaga za pridobitev pravic iz socialne varnosti. Zato opredelitev socialnih primerov na tradicionalnih področjih socialne varnosti na tem mestu ne navajamo.

Bolj zapleten odnos med pojmom socialnega primera v ožjem pravnem in širšem socialnem oziroma socialnopolitičnem smislu je na področju socialnega skrbstva. Zakon o socialnem skrbstvu (v nadaljevanju ZSS) našteva "storitve in pomoči" socialnega skrbstva, ki so vsebinsko zelo raznolike. Vrsta predvidenih storitev in pomoči predstavlja strokovno delo socialnih delavcev, psihologov, pedagogov in drugih. To so zlasti različne oblike socialnega, svetovalnega, terapevtskega in podobnega dela. Končno sodijo v ta seznam tudi materialne pomoči, ki jih zakon podrobneje opredeljuje (II. člen). Postopek za uveljavljanje materialnih pomoči se določi s statutom in drugim samoupravnim splošnim aktom Skupnosti socialnega skrbstva Slovenije. Predvideno je sodno varstvo pred posebnim sodiščem združenega dela (ZS6, B5 in B6. člen). Menimo, da so materialne pravice oz. pomoči socialnega skrbstva (pri uporabi terminov materialna ter denarna pravica oziroma pomoč so predpisi socialnega skrbstva nedosledni) pravice iz socialne varnosti, tako kot denarne oziroma materialne pravice zdravstvenega ali otroškega varstva. To izhaja iz dejstva, da je za te pravice predvideno sodno varstvo pred sodišči združenega dela. Poleg tega je mogoče ugotoviti, da sta pri teh prestacijah izpolnjena tudi pogoja, ki ju navaja Radovan,²⁰ namreč da nastopi socialni primer in da je oseba, ki postavi zahtevek, v določenem pravnem položaju nasproti nosilcu socialne varnosti, v tem primeru skupnosti socialnega skrbstva.

ZSS ne definira izrecno socialnih primerov, za katere so predvidene denarne oziroma materialne pomoči, ampak s primeri našteva oblike teh pomoči, in sicer: stalna družbena denarna pomoč kot edini vir ali kot dopolnilni vir sredstev za preživljanje občanov; začasna, občasna ali enkratna družbena denarna pomoč posamezniku ali njegovi družini, doplačilo ali plačilo celotnih oskrbnih stroškov v socialnem zavodu ali doplačilo k stroškom oskrbe odrasle osebe v tuji družini; plačilo k stroškom za pomoč in postrežbo občana na domu ali doplačilo; plačilo rejnine; plačilo oskrbnih stroškov v zavodu za usposabljanje, v mladinskem domu ali internatu (II. člen). Podrobneje se oblike, pogoji in način uveljavljanja in izplačevanje denarnih pomoči, obveznosti in odgovornosti, ki jih imajo prejemniki, določijo s statutom ali drugim samoupravnim splošnim aktom občinske skupnosti socialnega skrbstva (ZSS, 13. člen).

Statuti občinskih skupnosti socialnega skrbstva urejajo družbene materialne pomoči v socialnem skrbstvu v bistvu na enak način z določbo: Skrbi za socialno varnost občanov zagotavljajo delavci, delovni ljudje in občani, združeni v občinski skupnosti, družbeno denarno in drugo materialno pomoč (v nadaljnjem besedilu: materialna pomoč) občanom, ki so nesposobni ali bistveno zmanjšano sposobni za pridobitno delo in ki so gmotno ogroženi, če tem osebam ni mogoče zagotoviti preživljanja oziroma jim pomagati na drug ustrezen način²¹.

Iz določbe izhaja, da je socialni primer, za katerega je predvidena materialna pomoč gmotna ogroženost kot posledica nesposobnosti ali bistveno zmanjšane sposobnosti za pridobitno delo.

Materialne pomoči socialnega skrbstva so zadnje v vrsti prestacij socialne varnosti. Uporabijo se, če težav prizadetega ni mogoče rešiti drugače. Citirani statuti SIS socialnega skrbstva predpisujejo, da se pogoji za uveljavitev in trajanje pravic do materialne pomoči, oblike materialnih pomoči, obveznosti in odgovornosti prejemnikov ter druga pomembna vprašanja določijo s posebnim samoupravnim splošnim aktom.

Akt s katerim so skupnosti uskladile navedena vprašanja, je samoupravni sporazum o uresničevanju socialnovarstvenih pravic (Ur.l. SRS, 26/84 v nadaljevanju: SSUSVP). Določila sporazuma se uporabljajo za socialnovarstvene pravice z različnih področij socialne varnosti poleg drugega tudi za pomoči, naštetje v 12. členu zakona o socialnem skrbstvu.

Vrstni red pravic, naveden v 3. členu, je hkrati vrstni red za uveljavljanje socialnovarstvenih pravic. Postavljen je tako, da imajo prednost pravice, ki so povezane z delom oziroma minulim delom.

²¹ Statut Občinske skupnosti socialnega skrbstva Ljubljana Šiška, Ur.l. SRS, 20/85, 71. člen., Lodst. - enako statutu občinskih skupnosti socialnega skrbstva Ljubljana Vič-Rudnik, R 13/85, 71. čl., Lodst.; Litija, R 23/85, 105. čl., Lodst.; Ljutomer, R 5/84, 83.čl., Lodst.

Socialnovarstvene pravice, do katerih je upravičen občan, se uveljavljajo po navedenem vrstnem redu, dokler ni dosežena dogovorjena raven socialne varnosti. Ta je minimalna. Pod to mejo prejemkov je podana gmotna ogroženost, ki po našem mnenju predstavlja bistvo socialnega primera kot pravnega pojma v socialnem skrbstvu. Pri gmotni ogroženosti je načeloma podano dovolj natančno merilo, ki zahteva in omogoča pravno ureditev.²¹ Ker je dogovorjena raven socialne varnosti odvisna od povprečnih osebnih dohodkov v Sloveniji, je sicer fleksibilno postavljeno, vendar v vsakem primeru določljiva.

Z vidika socialne politike bi torej različna stanja in dogodke, zaradi katerih ljudje potrebujejo pomoč socialnega skrbstva, lahko razdelili v dve skupini, in sicer na gmotno ogroženost, ki je socialni primer v pravnem smislu, in na druge ogroženosti, ki so "socialni primer" v širšem, socialnopolitičnem smislu. Za gmotno ogroženost so predvidene prestacije, s katerimi upravičenec doseže dogovorjeno raven socialne varnosti. Za druge primere socialno skrbstvo s svojimi dejavnostmi nudi različne strokovne oblike pomoči. Tudi do strokovne pomoči ima občan pravico, vendar ta ni definirana na tak način, da bi jo bilo mogoče uveljaviti po sodni poti.

Za pridobitev pravic iz socialne varnosti je poleg nastopa socialnega primera potrebno, da je oseba, ki postavi zahtevek, v določenem pravnem položaju nasproti nosilcu socialne varnosti. Z generalizacijo socialne varnosti, ki je presegla socialno zavarovanje, na področju socialnega skrbstva ni zavarovancev, izginjajo elementi pogodbenega odnosa, kot pravi Kržišnik.²²

Generalizacija socialne varnosti se izraža v tem, da se status zavarovanca, ki je ožji, nadomešča s statusom uporabnika.

Socialno skrbstvo pomeni generalizacijo in ekspanzijo socialne varnosti v skladu z načelom univerzalnosti. Pravna vez med uporabnikom in nosilcem je zelo splošna. Prestacije je mogoče, če gre za gmotno ogroženost, ob upoštevanju gmotnega položaja družine uveljaviti po pravni poti;

storitve pa se uveljavljajo po potrebah in po strokovni oceni delavcev socialnega skrbstva.

4. Dva problema pri opredelitvi in uporabi pojma socialni primer

Razvoj socialne varnosti v skladu z načelom univerzalnosti je privedel do pokrivanja vedno več socialnih primerov in vključevanja vedno večjega števila občanov - na nekaterih področjih praktično vseh - v sistem socialne varnosti. Opozoriti želimo na dva problema, ki ju generalizacija in ekspanzija socialne varnosti ter preoblikovanje pojma socialnega primera povzročajo pri opredelitvi in uporabi tega pojma.

4.1. Socialni položaj družine

V sistemu socialne varnosti je družina upoštevana na dva načina: sorodstvene vezi so podlaga za pridobitev nekaterih pravic, npr. družinske pokojnine v pokojninsko-invalidskem zavarovanju. V tem primeru so pravice družinskih članov izvedene iz pravice zavarovanca in v določenem razmerju z izvirno (originalno) zavarovančevo pravico. To je značilno za tista področja socialne varnosti, kjer so se ohranili elementi zavarovanja oziroma delitve po delu.

Drugi primer, ko je upravičenost posameznika do pomoči odvisna od socialnega položaja njegove družine, je značilen za tiste prestacije socialne varnosti, ki temeljijo na načelu solidarnosti. Socialna varnost nastopi kot sistem, ki nadomesti tisto, česar upravičencu ne more zagotoviti družina. V teh primerih je socialnovarstvena pravica upravičenca obratno sorazmerna s premoženjskim stanjem drugih družinskih članov.

Krog družinskih članov je na različnih področjih socialne varnosti nekoliko različno opredeljen in se ne pokriva vedno z določili zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Razlike so bolj ali manj odvisne od različnih okoliščin in namena prestacij socialne varnosti.

Dajatve, ki zagotavljajo minimalno oziroma dogovorjeno socialno varnost,

v bistvu zagotavljajo socialno varnost družine, ne posameznika, čeprav je subjekt pravic in obveznosti posameznik.

V povezavi s pojmom socialnega primera se pojavi vprašanje, kaj je v 3 členu SSUSVP "socialni primer", gmotni položaj posameznih družinskih članov ali družine kot celote, ter kdo - posameznik ali družina - lahko uveljavi predvideno dajatev. S pravnega vidika je upravičenec do socialnovarstvenih pravic posameznik, ki te pravice lahko uveljavlja, če pri njem nastopi stanje socialne potrebe, pravno določeno kot socialni primer. Materialne razmere družine so le eden od pogojev za to, da posameznik lahko uveljavi socialnovarstveno pravico. Za tako pojmovanje govori tudi komentar SSUSVP, v katerem je poudarjeno, da imajo socialnovarstvene pomoči vedno določen namen in jih ne podeljujemo kot kakšen splošen prispevek k družinskemu proračunu. Tako je štípendija namenjena dijaku ali študentu, družbena pomoč otrokom (otroški dodatek) otroku, rejnina otroku itd.²³

Z vidika socialnega dela je socialni primer in hkrati "predmet dela" vedno bolj družina in njen položaj. Vrsta problemov posameznikov, ki jih obravnava socialno delo sploh ni rešljiva drugače kot s obravnavanjem vse družine. Socialno delo ne more tako kot pravo abstrahirati vseh specifičnosti socialnega položaja posameznika ter številnih in raznovrstnih vezi, ki ga vežejo na družino. Upoštevanje družinskih razmer, ki je značilno za socialno delo, se je pri uveljavljanju socialnovarstvenih pravic preneslo tudi na pravno področje, v postopek uveljavljanja socialnovarstvenih pravic.

4.2. Pravni standardi

Na področju socialne varnosti je pogosta raba pravnih standardov. Za pravni standard je značilno, da se vsebinsko prilagaja konkretnim okoliščinam, ne da bi se s tem spreminjalo njegovo bistvo. Pravni standard se sklicuje na družbeni standard, ki naj ga vsebinsko določi. Tako sklicevanje je neogibno iz pravnotehničnih razlogov in je utemeljeno v tistih

primerih, ko je vsebina družbenih standardov tako raznolika in odvisna od konkretnih družbenih razmer, da družbenega standarda ni mogoče prenesti v vsaj relativno določeno pravno pravilo oziroma pojem.²⁴

Za ilustracijo pravnega standarda navajamo "težke socialne razmere" iz 9. člena SSUSVP, zaradi katerih lahko pristojni organ dodeli socialno-varstveno pomoč, čeprav je dogovorjena raven socialne varnosti (Izračunana na podlagi 12. člena) presežena; lahko pa pomoč tudi odkloni ali jo dodeli v nižjem znesku, kot bi občanu šla po določilih sporazuma, če je kljub izkazanemu nizkemu dohodku ugotovljeno, da socialna varnost občana oziroma njegove družine ni ogrožena. V komentarju k temu členu je rečeno, da je namen take ureditve omiliti togost dosedanjega avtomatizma cenusov in omogočiti ravnanje v skladu s stvarnimi socialnimi razmerami družine v njenem domicilnem okolju. Za oceno takih razmer naj bi bil v večini primerov potreben obisk socialnega delavca.²⁵

S spreminjanjem življenjskih razmer se spreminjajo tudi družbeni standardi, to je pojmovanja ljudi o tem, kaj so sredstva za normalno pa tudi za minimalno življenjsko raven.

Na oblikovanje in aplikacijo pravnih standardov na področju socialne varnosti vplivajo tako splošno sprejeta pojmovanja ljudi kot tudi strokovno socialno delo. Socialni delavci, ob tem ko ugotavljajo in ocenjujejo socialne razmere ljudi, upoštevajo neka merila, ki jih bolj ali manj eksplicitno postavljajo, usklajujejo in uporabljajo. Bečič pravi, da socialno delo na ta način poleg pravno zagotovljenih elementov socialne varnosti zagotavlja tudi metodično - tehnično sposobnost družbe, da pravico do socialne varnosti učinkovito omogoči z ustrežno strokovno dejavnostjo.²⁶

Ali je nastopil socialni primer - npr. grotne ogroženosti - je mogoče presoditi s pomočjo strokovnega socialnega dela. Pri uporabljanju socialne varnosti (kot prava) na konkretno aplikativni ravni je treba standarde, nanašajoče se na življenjske razmere ljudi, napolniti s konkretno vsebino. Pri tem se prepletata formalni postopek uveljavljanja socialnovarstvenih pravic in strokovno socialno delo.

V perspektivi bi razvoj strokovnega socialnega dela lahko omogočili, da bi posamezne pravne norme socialne varnosti nadomestili strokovni postopki socialnega dela. Vsekakor bi socialno delo kot stroka s svojimi spoznanji lahko prispevalo k oblikovanju meril in postopkov uveljavljanja pravic socialne varnosti, ki bi zagotavljali pravno varnost in ustrezno strokovno pomoč.²⁷ Ugotovitev, ali je v konkretni situaciji podan socialni primer, je hkrati aplikacija pravnega standarda in strokovno socialno delo.

5. Sklep

Socialni primer je eden tistih pojmov, ki sta ga socialna politika in socialno delo prevzela od socialne varnosti kot pravne discipline. Raba na drugem področju je pojem preoblikovala in hkrati prispevala k natančnejši opredelitvi socialnega primera kot pravnega in socialnopolitičnega pojma ter k razmejitvi med pravim in nepravim (socialnim) področjem.

V socialni varnosti socialni primer kot pravni pojem nikakor ni presežen. Če izraz "socialni primer" v socialni politiki in socialnem delu ne bo nadomeščen s predlaganim izrazom "socialna negotovost", se je treba zavedati, da socialni primer v pravu pomeni nekaj drugega kot v socialnem delu in socialni politiki.

Mejno oziroma skupno področje med socialno varnostjo kot pravom, socialno politiko in socialnim delom je zaradi različnih pristopov in silnic, ki ga obvladujejo, po eni strani vir nejasnosti, po drugi pa prav z vprašanji, ki jih postavlja, lahko prispeva k razvoju in sodelovanju vseh treh področij.

Z artikulacijo in integracijo interesov v socialni politiki se oblikujejo novi socialni primeri kot pravni in socialnopolitični pojmi. Socialni primer kot pravni pojem je pogoj za uveljavljanje pravic socialne varnosti in za pravno varnost upravičencev. Strokovno socialno delo prispeva k uporabi pravnih norm socialne varnosti, z odkrivanjem specifičnih in novih,

iz družbenoekonomskega razvoja izvirajočih potreb ljudi, pa spodbuja artikulacijo in integracijo interesov v socialni politiki.

OPOMBE:

1. **Miroslav Ružica:** socijalna politika - Kritika teorijskih osnova VŠSD, Beograd 1985, str. 13.
2. Povzetek različnih klasifikacij potreb glej npr. pri:
 - **Ružica**, cit. delo, str. 14,
 - **Koviljka Romanič:** Samoupravno interesno organiziranje Teorija i praksa, Radniška štampa, Beograd 1984, str. 14.
3. **Ružica**, str. 15.
4. Te potrebe upošteva npr. pokojninsko-invalidsko zavarovanje z dodatkom za pomoč in postrežbo.
5. **Marx:** Kapital, Lzv., I.knjiga 1961, str. 194.
6. **Ibid**, str. 195.
7. **Albin Igličar:** Pravne institucije v Teme iz marksistične politologije, Študijsko gradivo Marksističnega centra Univerze Edvarda Kardelja v Ljubljani in Univerze v Mariboru, Fakultete za elektrotehniko v Ljubljani, Ljubljana 1983, str. 471.
8. **Adolf Bibič:** Dialektika države in družbe v političnem sistemu socializma, v: Teme iz marksistične politologije, str. 54.
9. **Adolf Bibič:** Politična znanost, ideologija, politike ČZP Komunist, Ljubljana, maj 1978, str. 43.
10. **Romanič**, str. 41.
11. **Albin Igličar:** Družba in pravo (Poglavja iz sociologije prava), Pravna fakulteta, DDU Univerzum, Ljubljana 1980 str. 73.
12. **Kyovsky Rudi, Aleksander Radovan:** Konvencije in priporočila MOD, Center za samoupravno normativno dejavnost, Ljubljana 1975, str. 320 in 341.
13. **Ibid**.
14. Glej: **Adolf Bibič:** Artikulacija in integracija interesov v družbenopolitičnem sistemu SFRJ Jugoslavije, v: Teme iz marksistične politologije, str. 49-100.
15. **Aleksander Radovan:** Socialna varnost v Rozman, Radovan: Delovna razmerja v združenem delu, Socialna varnost, 3. dop. izdaja. Center za samoupravno normativno dejavnost, Ljubljana 1978, str. 85.
16. **Mihailo Stupar:** Socialna politika, Savremena administracija, Beograd 1960, str. 95,96.

17. **Dušan Lakičević:** Uvod v socialno politiko, 3. izd., Savremena administracija, Beograd 1982, str. 20,21.
18. **Aleksandar Bečir:** Socialni slučaj, v: Zbornik pojmova u socijalnoj politici, Beograd 1973, str. 215,218.
19. **Milosav Milosavljević:** Socialna sigurnost v samoupravnem društvu, Viša škola za socijalne radnike, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd 1984, str. 27, 29.
20. Glej op. 15.
21. **Anton Pernič:** Prispevki za teorijo prava, Pravna fakulteta, DDU Univerzum, Ljubljana 1983, str. 61.
22. **Anton Kržišnik:** Uvod v zgodovino socialne politike, Partizanska knjiga, VSSD, Ljubljana 1976, str. 14.
23. Več avtorjev: Samoupravna ureditev socialne politike v Sloveniji, ČZ Uradni list, Ljubljana 1984, str. 63 (komentar k 7. členu samoupravne-ga sporazuma o uresničevanju socialnovarstvenih pravic).
24. **Marijan Pavčnik:** Pravni viri v jugoslovanskem pravu, ČZ Uradni list SRS, Ljubljana 1983, str. 108.
25. Op. 23. str. 64, 65.
26. Op. 28. str. 217.
27. **Andreja Kavar-Vidmar, Polonca Končar:** Socialna politika in pravo, raziskava, VSSD 1984, str. 48.