

UNIVERZALNI TEMELJNI DOHODEK KOT DEJAVNIK PREOBLIKOVANJA TRADICIONALNIH SISTEMOV SOCIALNE VARNOSTI

Renata Mihalič*, Grega Strban**

UDK: 349.3:331.2:304

Povzetek: *Prispevek obravnava temeljne pravne elemente sistema univerzalnega temeljnega dohodka in analizira njegov vpliv na spoštovanje socialnih vrednot, uveljavljanje socialnih pravic in doseganje ciljev socialne varnosti. Poudarek je namenjen predstavitvi pravnih učinkov hipotetične implementacije univerzalnega temeljnega dohodka v nacionalni sistem socialne varnosti, ki obsega socialna zavarovanja, socialno varstvo in družinske prejemke. Izpostavljena je tudi analiza spremembe pravnega položaja upravičenca po morebitni uvedbi univerzalnega temeljnega dohodka.*

Ključne besede: *univerzalni temeljni dohodek, socialna varnost, socialno zavarovanje, socialno varstvo, družinski prejemki, socialne pravice, socialne vrednote.*

UNIVERSAL BASIC INCOME AS A FACTOR FOR TRANSFORMATION OF TRADITIONAL SOCIAL SECURITY SYSTEMS

Abstract: *The paper deals with the key elements of a universal basic income system and analyses the impact of a universal basic income on the respect for social values, the enforcement of social rights and the achievement of the objectives of social security. Emphasis is placed on the presentation of legal consequences of the hypothetical implementa-*

* Renata Mihalič, magistrica komunikoloških znanosti, doktorska kandidatka na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani

Renata Mihalič, MSc, Doctoral Candidate at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

** Grega Strban, doktor pravnih znanosti, profesor in prodekan na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani

Grega Strban, PhD, Professor and Vice Dean at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

tion of a universal basic income into the national social security system, which encompasses social insurance, social assistance and family benefits. Special emphasis is also placed on the analysis of the changes in the legal status of the beneficiary after possible implementation of a universal basic income.

Key words: *universal basic income, social security, social insurance, social assistance, family benefits, social rights, social values.*

1. UVOD

Koncept univerzalnega temeljnega dohodka (v nadaljevanju UTD) je izvorno utemeljen v težnjah po večji socialni pravičnosti, krepitvi solidarnosti, zagotavljanju večje enakosti izhodiščnih možnosti, zmanjševanju revščine in socialne izključnosti ter omogočanju večje svobode posameznika. Ponovno odkrivanje zamisli o UTD¹ pa je danes vzporedno umeščeno tudi v kontekst iskanja načinov za razbremenitev sistemov socialne varnosti zaradi učinkov finančnih neravnovesij in neugodnih demografskih gibanj, novih rešitev za večjo integracijo mehanizmov družbe blaginje in tržnega gospodarstva, povečanja učinkovitosti in transparentnosti sistemov socialne varnosti ter nenazadnje tudi razvojnih trendov oblikovanja enotnejše evropske socialne politike in kohezije posameznih modelov socialne varnosti.

Raziskovanje UTD je v razmerju do tradicionalnih načinov zagotavljanja pravice do socialne varnosti vir številnih vprašanj iz naslova udejanjanja temeljnih socialnih vrednot in doseganja ciljev socialne varnosti s pomočjo UTD ter dilem glede možnosti integriranja koncepta UTD z obstoječim nacionalnim sistemom socialne varnosti. Temeljna vprašanja se nanašajo predvsem na intenziteto in način normativnega učinkovanja morebitne implementacije UTD ter na spremenjen pravni položaj upravičencev v preoblikovanem sistemu socialne varnosti, ki bi vključeval UTD.

¹ Prve zametke zamisli o UTD sta že v 16. stoletju utemeljila Joan Louis Vives in Thomas More. Ideja o UTD se je nato okrepila konec 18. stoletja, ko je o njej pisal zlasti Thomas Paine in katerega zamisli je kasneje podprl Napoleon Bonaparte, v 19. stoletju pa so zamisel o UTD nadgrajevali zlasti Thomas Spence, Charles Fourier in John Stuart Mill. Vrhunec razvoja zamisli o UTD je bil dosežen v 2. polovici 20. stoletja, ko sta se za njegovo uvedbo zavzemala Martin Luther King Jr. in Richard Nixon. Več o zgodovinskem razvoju zamisli o UTD glej v Raventós, 2007.

2. PRAVNA TEORETIZACIJA KONCEPTA UTD

2.1. Pravnoteoretična definicija UTD

Koncept UTD loči med izvorno oziroma čisto obliko UTD, ki je povsem nepogojena, in med vrsto izvedbenih različic UTD, ki so praviloma različno pogojene ali selektivne. V izvorni obliki je UTD *per definitionem* brezpogojen, individualen, reden in univerzalen dohodek, ki ni odvisen od sedanje ali pretekle ekonomske aktivnosti oziroma drugih oblik aktivnosti v družbi ali od premoženjskega stanja posameznika in ki se poenoteno ter sukcesivno zagotavlja vsem članom posamezne skupnosti.² Sistem UTD je pravno lahko utemeljiv kot hipotetičen podsistem sistema socialne varnosti, z značilno *sui generis* pravno naravo, v okviru katerega se zagotavlja pravica do nepogojenega in univerzalnega dohodka, in sicer neodvisno od socialnega in ekonomskega položaja upravičenca ter neodvisno od nastanka socialnega primera, potreb ali izpostavljenosti socialnim tveganjem. Emancipacijski UTD, katerega pojem je uvedla evropska državljanska pobuda o UTD, mora poleg temeljnih načel individualnosti, brezpogojnosti in univerzalnosti, obenem zagotavljati tudi zadostno višino sredstev za človeka dostojno življenje, preprečevati revščino in omogočati socialno vključenost vsakega posameznika.³ V izvedbenih oblikah pa se UTD utemeljuje praviloma bodisi kot različno pogojen, kategoričen ali selektiven dohodek, bodisi kot parcialen, netrajen, segmentiran, nekontributiven ali neindividualen dohodek.

2.2. Pravni elementi sistema UTD

Analizirana pravna razmerja so v izhodišču prednormativna razmerja, ki jih je s pomočjo simulacije mogoče oblikovati in urejati v okviru sistema UTD kot zgolj predpostavljene dela pozitivnopravnega sistema socialne varnosti. Pravna razmerja v sistemu UTD so posledično lahko oblikovana le na osnovi teoretskih in hipotetičnih pravnih pravil in dejstev.

V izvorni oziroma čisti obliki UTD se med pravnima subjektoma, in sicer nosilcem sistema kot pravnim subjektom obveznosti zagotavljanja pravice do UTD in izplačila dohodka ter pravnim upravičencem kot subjektom pravice do univerzalnega,

² Povzeto po Van Parijs, 2000, str. 3 do 10. Glej tudi še Raventós, 2007, str. 20 in nasl.

³ Evropska državljanska pobuda o univerzalnem temeljnem dohodku, Aneks, 2013, str. 1.

rednega, brezpogojnega, individualnega in trajnega temeljnega dohodka, in sicer neodvisno od nastanka socialnega primera ter ekonomskega in socialnega položaja upravičenca, oblikuje enostransko socialnopravno razmerje. V izvedbenih različicah UTD pa se med pravnima subjektoma, in sicer nosilcem sistema kot pravnim subjektom obveznosti zagotavljanja pravice do UTD in izplačila dohodka ter pravnim upravičencem kot subjektom pravice do pogojenega, selektivnega, kategoričnega, segmentiranega, parcialnega, neindividualnega ali netrajnega temeljnega dohodka ter obenem pravnim nosilcem obveznosti opravljanja družbeno prispevnega oziroma koristnega dela, in sicer praviloma neodvisno od nastanka socialnega primera ter ekonomskega in socialnega položaja upravičenca, oblikuje dvostransko socialnopravno razmerje, saj obstaja tudi nasprotna obveznost. V tem primeru gre dejansko za neprispevno dvostransko socialnopravno razmerje.⁴

Predpostavljamo, da bi pravica do UTD lahko tvorila del univerzalno, regionalno in nacionalno varovane pravice do socialne varnosti kot temeljne človekove pravice. Vsebovala bi univerzalen, individualen, reden ter nepogojen dohodek, ki kaže značilnosti univerzalne denarne dajatve iz sistema socialne varnosti. Pravica do UTD bi nastala, mirovala, se spreminjala in prenehala *ex lege*, in sicer pod pogoji in na način, ki bi jih določal zakon ter neodvisno od nastanka socialnega primera.⁵ V primeru aplikacije koncepta UTD v njegovi čisti obliki, bi bili upravičenci do dajatve zgolj nosilci pravic, v primeru pogojenih oblik pa obenem tudi subjekti obveznosti. Upravičenci do UTD so lahko vsi rezidenti, državljani in tujci, ki trajno ali začasno prebivajo v državi, vključno z delavci državljani EU iz drugih držav članic, ki bi delo opravljali v državi članici s pravico do UTD.⁶ Predvideni nosilec sistema UTD je država, ki z obveznostjo zagotavljanja UTD skrbi za upravljanje in financiranje sistema ter preko institucij javnega prava izplačuje tovrstne denarne dajatve. V primeru uvedbe UTD je lahko ustrezen izključno nekontributivni način financiranja sistema, torej z zagotavljanjem sredstev iz državnega proračuna, in sicer bodisi s spremembo stopenj že obstoječih davkov, bodisi z uvedbo novih

⁴ O prispevnem dvostranskem socialnopravnem razmerju, ki ga imenujemo tudi socialnozavarovalno razmerje, glej Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 61 in nasl.

⁵ Primerjaj z značilnostmi sistemov nacionalne univerzalne socialne varnosti v Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 106 in nasl. Temeljna *differentia specifica* je ta, da pravica do UTD ni pogojena z nastankom socialnega primera.

⁶ V skladu z določbami 7. člena Uredbe (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji, morajo delavci, državljani države članice na ozemlju drugih držav članic, uživati enake socialne in davčne ugodnosti kot domači delavci.

davčnih mehanizmov.⁷ Viri sredstev za UTD so odvisni tudi od morebitne nadomestitve obstoječih dajatev.⁸ Tako bi vir zagotavljanja sredstev za financiranje UTD lahko tvorila tudi sredstva, ki se že sedaj zagotavljajo za socialne pomoči in družinske prejemke, če bi bili ti z uvedbo UTD ukinjeni.

3. TEMELJNE SOCIALNE VREDNOTE IN UTD

3.1. UTD kot sredstvo varovanja človekovega dostojanstva

Pravica do osebnega dostojanstva, ki vsakemu posamezniku zagotavlja priznanje njegove vrednosti, ki mu pripada kot človeku,⁹ je povezana s pravico do socialne varnosti¹⁰ in posredno tudi s pravico do osebne svobode,¹¹ ter kot taka vsakomur zagotavlja pogoje za osebni razvoj¹² in oblikovanje življenja v skladu z interesi posameznika ter ob upoštevanju enakih pravic drugih.¹³ UTD bi z zagotavljanjem eksistenčnih pogojev vsakomur nudil osnovno dohodkovno varnost in s tem omogočal širše možnosti izbire pri temeljnih življenjskih odločitvah in boljše izhodiščne pogoje tako za osebni kot strokovni razvoj. To bi se lahko kazalo v večji svobodi posameznika in s tem v varovanju človekovega dostojanstva. Kljub temu, da je hipotetično pravico do UTD mogoče posredno povezati s pravico do spoštovanja dostojanstva posameznika,¹⁴ pa bi uvedba nepogojenega UTD v tem

⁷ Denimo, Gray, 1993, str. 56. Enako McKay, 2005, str. 106. Podobno tudi Levy, Lietz, Sutherland, 2006, str. 7. Sistem UTD bi moral biti neprispevno financiran zaradi problemov visoke redistributivnosti tega mehanizma. Tako Stanovnik, 2012. O možnostih davčnega financiranja UTD na nivoju EU, zlasti, Mencinger, 2012.

⁸ Glej, denimo, Korošec, 2010, str. 27 in nasl. ter tudi Kodrič, 2010. Dodatno glej še Levy, Lietz, Sutherland, 2006.

⁹ Glej 10. točko obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-226/95, z dne 8. julija 1999, OdlUS VIII, 174, Uradni list RS, št. 60/99.

¹⁰ Strban, 2011/1, str. 177. Dodatno glej tudi še odločitev Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-66/93, z dne 2. decembra 1993, Uradni list RS, št. 1/94.

¹¹ Glej 22. točko obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-36/00, z dne 11. decembra 2003, OdlUS XII, 98, Uradni list RS, št. 133/2003, v kateri je sodišče ugotovilo, da je varovanje osebnega dostojanstva lahko kršeno tudi v primeru, ko zaradi revščine postane vprašljiva svoboda posameznika.

¹² Tako Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 35.

¹³ Glej Kresal, 2010, str. 92.

¹⁴ Raventós, 2007, str. 20. V tem primeru je predpostavljeno pravico do UTD mogoče interpretirati zlasti v kontekstu moralne pravice do zagotavljanja zadostnih sredstev za človeka dostojno življenje.

kontekstu lahko sprožala tudi negativne učinke. UTD namreč povečuje odvisnost posameznika od države, omogoča ekonomsko neaktivnost in zmanjšuje osebno avtonomijo upravičenca ter omejuje svobodo, kar pa negativno vpliva na osebno dostojanstvo.

3.2. Zagotavljanje socialne pravičnosti s pomočjo UTD

Iz načela pravičnosti kot pravne vrednote in zapovedi prava,¹⁵ izvira tudi ožja socialna pravičnost, ki temelji na skupnih prepričanjih glede upravičenj, pravic in legitimnih pričakovanj, ki izhajajo iz splošno sprejetega koncepta o poštenem in pravičnem.¹⁶ Sprejemljivost za večino je tisti dejavnik socialne pravičnosti,¹⁷ ki mora biti ključnega pomena tudi pri doseganju soglasja o vsebinski zapolnitvi pravice do UTD. Vsebina socialne pravičnosti je namreč vselej odvisna od samega načina pojmovanja obče blaginje,¹⁸ v okviru katere so temeljni elementi poštenost,¹⁹ univerzalno omogočanje zadovoljevanja osnovnih potreb²⁰ in zmanjševanje konfliktov v družbi ter doseganje večje socialne kohezije.²¹ UTD je lahko v skladu z načelom socialne pravičnosti le, če temelji na pravni pravilnosti, sprejemljivi poštenosti in splošni blaginji oziroma skupnem dobrem, katerega merila pa temeljijo na širšem družbenem konsenzu. Več socialnih pravic in njihova prilagoditev položajem posameznih skupin v družbi zagotovo lahko poveča socialno pravičnost,²² vendar pa UTD z zagotavljanjem univerzalne dajatve ne upošteva specifičnih razlik in različnih potreb posameznih družbenih skupin, zaradi česar lahko povečuje in obenem zmanjšuje stopnjo socialne pravičnosti v družbi. UTD bi lahko z enakim obravnavanjem neenakih kršil načelo pravičnosti.

¹⁵ Kranjc, 2010, str. 158 in nasl.

¹⁶ Tako, denimo, Lewis, Haas, 2005, str. 353.

¹⁷ Glej Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 35.

¹⁸ Gosar, 1994, str. 47. Splošna blaginja je relativen pojem, katerega vsebino določa družbeni konsenz.

¹⁹ Denimo, Bochel et al., 2005, str. 377 in nasl. Udejanjanje poštenosti je vselej tudi predpogoj za socialno pravičnost.

²⁰ Glej Cook, 2005, str. 135. Na tem načelu temelji tudi koncept emancipacijskega UTD, ki predvideva zagotavljanje osnovnih sredstev v višini, s katerimi bi bil presežen vsaj prag revščine.

²¹ Rys, 2010, str. 49. Uvedba UTD bi lahko prispevala tudi k ohranjanju socialnega reda in univerzalnega miru.

²² O pravnih in širših družbenih pogledih na socialno pravičnost in socialne pravice glej Strban, 2013/2.

Dimenzija socialne pravičnosti z vidika mehanizma UTD sovpada z distributivno pravičnostjo. Namen slednje je med drugim tudi zaščita najranljivejših članov družbe,²³ kar UTD celo presega. Socialne in ekonomske dobrine morajo biti namreč v družbi razdeljene na način, da v čim večji meri koristijo manj uspešnim in da obenem ne ovirajo enakih možnosti ter enake dostopnosti položajev in zaposlitev v družbi,²⁴ zaradi česar je uvedba UTD lahko utemeljena kot izrazito socialno pravičen ukrep. Problem pa nastopi pri razdeljevanju bremen oziroma obveznosti med člani družbe, saj UTD zlasti v svoji čisti obliki ne predvideva dolžnosti upravičenca. Pravičnost se namreč usmerja v način razdelitve in izravnave tako dobrin kot bremen med posameznimi pravnimi subjekti.²⁵ V namen celostnega zagotavljanja socialne pravičnosti v družbi je zato lahko aplikativno morda ustrežnejša zgolj ena izmed pogojenih oblik UTD.

3.3. Vpliv UTD na udejanjanje solidarnosti in vzajemnosti

Solidarnost, ki se vselej nahaja v samem središču sistemov zagotavljanja socialne varnosti,²⁶ vključuje medsebojno povezanost in pomoč na vertikalni ravni, in sicer med posamezniki z višjimi dohodki in premoženjem na eni strani ter posamezniki z nižjimi prihodki in premoženjem ali brez le-teh na drugi strani.²⁷ Sistem UTD je utemeljen na načelu vertikalne solidarnosti, vendar pa ga obenem tudi presega, saj gre za primer generalizacije solidarnosti. V osnovi je načelo solidarnosti zasnovano na dajanju prednosti skupnem dobrem pred interesi posameznikov,²⁸ kar je tudi temeljno vodilo ideje o UTD, vendar se medsebojna pomoč kot odraz načela solidarnosti v obstoječem sistemu socialne varnosti izraža v nudenju varnosti pomoči potrebnim,²⁹ medtem ko UTD zagotavlja pomoč vsem članom družbe. Mehanizem UTD torej ne le udejanja načelo solidarnosti, temveč ga

²³ Farrelly, 2007, str. 23.

²⁴ Tako Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 36.

²⁵ Glej Pavčnik, 2011, str. 456. UTD v svoji izvorni obliki ni povsem v skladu z vsemi merili pravičnosti, saj temelji na izravnavi in razdeljevanju dobrin, ne pa tudi bremen oziroma dolžnosti prispevanja družbi.

²⁶ Kahil Wolff, Greber, 2006, str. 72.

²⁷ Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 36. Obenem glej tudi Stanovnik, 2008, str. 190.

²⁸ Spicker, 1996, str. 226. Solidarnost, ki bi jo udejanjal UTD, je lahko opredeljena v generalizirani obliki.

²⁹ *Ibidem*, str. 225. Primerjaj tudi s Farrelly, 2007, str. 109. Prilagojenost socialne varnosti posledicam posameznega socialnega primera omogoča učinkovito zadovoljevanje potreb pomoči potrebnih, česar pa UTD ne bi udejanjal.

nadgrajuje na višjo raven in krepí. Ključno vlogo pri razvoju načela solidarnosti ima v tem primeru *iustitia distributiva*, na kateri je utemeljen mehanizem UTD. Tudi Sodišče Evropske unije je utemeljilo razumevanje koncepta solidarnosti le z redistribucijo znotraj sistema.³⁰ Pravo mora zato pri vzpostavljanju normativnih zahtev za udejanjanje socialne solidarnosti,³¹ tudi v primeru UTD le-to zasnovati na čim bolj pravični redistribuciji.

Vzporedno z udejanjanjem solidarnosti je pomemben vpliv UTD tudi na udejanjanje načela vzajemnosti. Slednja obsega medsebojno povezanost in pomoč na horizontalni ravni, in sicer zlasti med mlajšimi in starejšimi posamezniki, zdravimi in bolnimi osebami, zmožnimi za delo in invalidnimi osebami, zaposlenimi in brezposelnimi posamezniki ter podobno.³² V kolikor se načelo vzajemnosti obenem kontekstualizira tudi v njegovem širšem smislu, torej kot povezanost članov posamezne skupnosti z vrsto vzajemnih pravic in obveznosti,³³ je mogoče ugotoviti spornost UTD v njegovi izvorni obliki. Če bi sistem UTD temeljil na povsem nepogojeni obliki tovrstnega dohodka, bi iz naslova neobveznosti prispevanja znotraj sistema namreč kršil načelo ekonomske pravičnosti³⁴ in vzajemnosti³⁵ ter omogočal svobodo brez odgovornosti.³⁶ Sistemi, ki temeljijo na načelu vzajemnosti, morajo namreč udejanjati vzajemno zagotavljanje materialne in socialne pomoči,³⁷ omogočati prevzem medsebojne odgovornosti³⁸ in vzpostavljati porazdelitev tveganj med posamezniki,³⁹ zaradi česar je UTD vprašljiv. Navedena kršitev načela vzajemnosti tvori enega izmed najbolj kontroverznih vprašanj v razpravah o UTD.⁴⁰

³⁰ Denimo, Davies, 2010, str. 118. Glej primere C-159/91 Poucet in Pistre [1993] ZOdl I-637, C-70/95 Sodemare in drugi [1997] ZOdl I-3395, C-115/97 do C-117/97 Brentjens' [1999] ZOdl I-6025, C-67/96 Albany [1999] ZOdl I-5751, C-180/98 do C-184/98 Pavlov in drugi [2000] ZOdl I-6451, C-437/09 AG2R Prévoyance [2011] ZOdl I-973.

³¹ Cotterrell, 2004, str. 141.

³² Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 36.

³³ Denimo, Anderson, 2010, str. 218 in podobno tudi številni drugi avtorji.

³⁴ Radej, 2004, str. 143. Izvorni UTD namreč ne pogojuje pravico do UTD z ekonomsko aktivnostjo dela zmožnih.

³⁵ Glej Pérez Rey, 2004, str. 14. Kršitev načela vzajemnosti je ena izmed ključnih pomanjkljivosti UTD.

³⁶ Radej, 2004, str. 143. Popolna svoboda, ki jo zagovarja zamisel o UTD, je uničujoča tako za posameznika kot za družbo, zato je potrebna omejena svoboda. Tako Pitamic, 2008, str. 15 in nasl.

³⁷ Glej, denimo, Štrovs, 2000, str. 14.

³⁸ Hase, 2000, str. 306. Tako celotna filozofija kot doktrina UTD ne vključujeta koncepta vzajemne odgovornosti.

³⁹ Denimo, Tooze, 2007, str. 337.

⁴⁰ Popović, 2010, str. 125. Egalitarni liberalizem, na katerem je utemeljena zamisel o UTD, bi moral načelo enakosti in svobode povezati z načelom vzajemnosti, saj je zgolj v tem primeru mogoče doseči pravičnost UTD.

Udejanjanje načela solidarnosti in neudejanjanje načela vzajemnosti s strani UTD, je obenem mogoče osvetliti tudi v luči značilnosti socialnih in zasebnih zavarovanj. Načelo solidarnosti je namreč značilno za socialna zavarovanja, ki v solidarno skupnost vključujejo različno ogrožene ljudi in med njimi izravnava določena bremena, medtem ko je vzajemnost kot porazdelitev tveganja za nastanek zavarovalnega primera na širšo skupnost, zlasti enako ogroženih, značilnost zasebnih zavarovanj.⁴¹ Sistem UTD vključuje neenako ogrožene posameznike in med njimi izravnava bremena na univerzalen način ter kot tak udejanja in tudi krepi načelo solidarnosti. Prav tako se pri tem odpira problem iskanja ravnovesja med kolektivno solidarnostjo in individualno odgovornostjo.⁴² Razmerje med javno in individualno oziroma zasebno odgovornostjo v primeru socialnih tveganj predstavlja temeljno izhodišče za različne modele socialne varnosti.⁴³ Sistem UTD problem tega razmerja še povečuje, saj v nepogojeni obliki povsem zanika pomen osebne odgovornosti. UTD bi moral kolektivno solidarnost pogojevati z individualno odgovornostjo.

3.4. UTD v razmerju do enakega obravnavanja

Uvedba sistema UTD bi praviloma sicer lahko pozitivno vplivala na uresničevanje načela enakega obravnavanja, saj bi lastnosti brezpogojnosti in univerzalnosti tega dohodka ter odprava diskrecijske pravice lahko odstranili možnosti kršitve tega načela. V praksi bi UTD v svoji čisti obliki udejanjal enako obravnavanje iz naslova neselektivnosti in nediskriminatornosti ter prav tako iz naslova nekategoričnosti in nesegmentiranosti. Obenem pa se bi ob morebitni uvedbi ene izmed izvedbenih oziroma pogojenih oblik UTD lahko pojavil problem kršitve načela enakosti in prepovedi diskriminacije. V skladu z usmeritvami sodobne socialne politike bi zato ustrezno rešitev v primeru aplikacije lahko predstavljal le nepogojeni in neselektivni UTD.

V okviru proučevanja UTD v razmerju do zagotavljanja enakega obravnavanja je vzporedno potrebna njegova umestitev v kontekst načel egalitarizma. Socialna politika v splošnem lahko udejanja nepravilno enakost, pa tudi pravično nee-

⁴¹ Obširneje Strban, 2013/1, str. 346.

⁴² Bubnov Škoberne, 2005, str. 253. Sistem UTD je s tega vidika lahko ustrezen zgolj v eni izmed pogojenih oblik.

⁴³ Tako Kresal Šoltes, 1999, str. 311.

nakost, ki predstavljata dva medsebojno neodvisna kriterija vrednotenja⁴⁴ in na osnovi katerih je potrebno presoјati tudi UTD. Egalitarne teorije izpostavljajo zlasti nepravilnost neenakega obravnavanja enakih,⁴⁵ kar mehanizem UTD onemogoča in s tem dejansko udejanja pravično egalitarnost. Z vidika nepravilnosti v enakem obravnavanju neenakih, kar zagovarjajo neegalitarne teorije,⁴⁶ pa je UTD vprašljiv zlasti v čisti obliki, delno pa tudi v nekaterih različicah. Nepravilnost se namreč ne pojavlja zgolj v primerih, ko so enaki subjekti obravnavani neenako,⁴⁷ temveč tudi v primerih, ko so neenaki subjekti obravnavani enako.

Slovenski sistem socialne varnosti je, v skladu s prilagojenostjo posameznim neenakim skupinam, razčlenjen in zagotavlja raznovrstne dajatve ob nastanku različnih socialnih primerov,⁴⁸ medtem ko UTD ne omogoča prilagojenega zagotavljanja socialne varnosti glede na lastnosti in potrebe posameznih skupin upravičencev. Pri načelu enakosti je potrebno vselej upoštevati tako pomembne razlike kot tudi pomembne enakosti.⁴⁹ UTD pa bi ravno z enakim obravnavanjem neenakih pravnih subjektov lahko tvoril mehanizem nepravilne neegalitarnosti.

4. KLJUČNI CILJI SOCIALNE VARNOSTI IN UTD

4.1. Zagotavljanje socialne varnosti s pomočjo UTD

Temeljni namen in poslanstvo sistemov socialne varnosti je v zagotavljanju zaščite, in sicer ob nastanku socialnih primerov,⁵⁰ ki povzročijo bodisi izpad dohodka bodisi povečanje stroškov.⁵¹ Z umestitvijo UTD v obstoječo arhitekturo socialne varnosti,⁵² pa se bi radikalno spremenila tudi povezava med nastankom socialnega

⁴⁴ Glej, denimo, Rus, 1990, str. 128. Primerjaj tudi s Spicker, 1996, str. 221.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ Rus, 1990, str. 128. Enako obravnavanje neenakih posameznikov ni zgolj nepravilno, temveč je tudi družbeno destruktivno, saj krepi uniformizem in omejuje individualnost ter zavira napredek in razvoj.

⁴⁷ Glej Aristotel, 1994.

⁴⁸ Strban, 2011/1, str. 172. Sistem UTD ni prilagojen učinkom oziroma posledicam različnih socialnih tveganj, kar je ena izmed njegovih osnovnih pomanjkljivosti.

⁴⁹ Denimo, Rosenfeld, 1996, str. 802 in številni drugi avtorji.

⁵⁰ Tako Strban, 2011/2, str. 261.

⁵¹ Strban, 2006, str. 353.

⁵² Arhitektura socialne varnosti vključuje celotno strukturo posameznega sistema socialne varnosti. Glej, denimo, Kahil Wolff, Greber, 2006, str. 8.

primera in posledičnim zagotavljanjem socialne varnosti, saj je hipotetična pravica do UTD povsem nepogojena s socialnimi tveganji in njihovim udejanjanjem v obliki socialnega primera. V tem kontekstu UTD prevzema funkcijo proaktivnega in delno preventivnega varovala, ki preprečuje materialno in socialno ogrožitev življenja ter svobode posameznika. Glede na to, da je namen socialne varnosti v zagotavljanju varnosti dohodka v primeru določenih obremenjujočih dogodkov,⁵³ pa UTD ta namen presega in posledično redefinira in nadgrajuje vlogo in pomen sistemov socialne varnosti ter sega onkraj funkcije sistemov socialne varnosti. V tem kontekstu bi UTD, kot oblika *de facto* zajamčenega dohodka, ki ni pogojen z nastalim socialnim primerom, predstavljal sodobno socialno pravico oziroma izpopolnjeno obliko socialne zaščite pred nastankom in učinki različnih socialnih tveganj.⁵⁴ Tudi obstoječi sistem socialne varnosti vključuje vlogo preventive, denimo, v primeru preventivnih zdravstvenih storitev in poklicne rehabilitacije, vendar pa ne tudi v primeru denarnih dajatev.

4.2. Vpliv UTD na preprečevanje in zmanjševanje revščine

Uvedba sistema UTD bi vsakomur zagotavljala, da se njegov ekonomski položaj ne bo znižal pod raven eksistenčnega minimuma,⁵⁵ s čimer bi UTD prispeval k preprečevanju revščine.⁵⁶ Vendar pa bi UTD posamezniku lahko zagotavljal potrebna osnovna eksistenčna sredstva⁵⁷ in zmanjševal ter preprečeval revščino le, če bi dosegal mejo tveganja njenega nastanka. Sistem UTD naj bi bil v svojem bistvu uveden predvsem zaradi reševanja problema revščine in v tem kontekstu zmanjševanja in predvsem preprečevanja pojavov le-te. Zlasti tisti posamezniki, ki imajo majhne možnosti za samostojno reševanje lastnega problema revščine,

⁵³ Strban, 2012/1, str. 513. Uvedba sistema UTD bi v tem kontekstu na eni strani vnaprej zagotavljala sredstva za primere izpada dohodka, na drugi strani pa bi povečala potrebo po zasebnih zavarovanjih.

⁵⁴ Esping Andersen, 1990, str. 47 in nasl. UTD bi kot vnaprejšnja dajatev iz sistema socialne varnosti lahko deloma tudi preprečeval nastanek nekaterih socialnih primerov ter omogočil takojšnje odpravljanje njihovih posledic.

⁵⁵ Tako Rothschild, 2004, str. 55. Zagotovitev sredstev za financiranje UTD je v tej višini lahko močno vprašljiva.

⁵⁶ Evropska državljanska pobuda o univerzalnem temeljnem dohodku, Aneks, 2013, str. 1 in nasl.

⁵⁷ Denimo, Dilthey, 2008, str. 210. Zadostna sredstva za preprečevanje revščine bi omogočal le emancipacijski UTD.

pri tem potrebujejo kontinuirano podporo.⁵⁸ UTD naj bi preprečeval tudi prikrito revščino,⁵⁹ obenem pa onemogočal ujetost v past revščine.⁶⁰ Revščino je v številnih pogledih mogoče opredeliti tudi kot nedopustno neenakost,⁶¹ pri čemer obstoječe sheme zagotavljanja socialnega varstva, ki temeljijo na materialnem položaju gospodinjstva kot celote, ne morejo učinkovito odpravljati revščine na individualnem nivoju. Posameznik, ki je reven, ne more biti svoboden,⁶² zato tudi svobode posameznika ni mogoče zagotoviti brez neposredne individualne pomoči. V tem kontekstu je UTD lahko celo primer najučinkovitejše in celostne metode v boju z revščino,⁶³ ne pa tudi sredstvo njenega odpravljanja.

Vzporedno se postavljajo vprašanja, ali je UTD za reševanje revščine sploh potreben,⁶⁴ ali je zadosten in ali je njegovo učinkovanje na revščino lahko morda celo nasprotno od želenega. V večini primerov pojava revščine ne gre zgolj za en sam dejavnik oziroma razlog njenega nastanka. Revščina je namreč vselej posledica omejenih materialnih, socialnih in kulturnih virov.⁶⁵ Problem praviloma sproža nizek dohodek v součinkovanju z drugimi elementi.⁶⁶ Zato je tudi celostno reševanje tega problema neizvedljivo izključno le s pomočjo UTD. V okviru analiziranja pojava revščine znotraj posameznih skupin prebivalstva je mogoče iskati rešitve v aplikaciji UTD, ki bi bil prvenstveno namenjen zgolj starejšemu prebivalstvu in otrokom,⁶⁷ ter revnim zaposlenim in nezmožnim ekonomske aktivnosti, ki tvorijo najbolj rizične skupine za nastanek revščine.

⁵⁸ Glej Deusch, Legovini, Regalia, 2000, str. 139. Učinek enkratnih pomoči je pogosto zgolj začasen in nezadosten.

⁵⁹ Evropska državljanska pobuda o univerzalnem temeljnem dohodku, Aneks, 2013, str. 1 in nasl.

⁶⁰ Raventós, 2007, str. 22. Enako tudi Gray, 1993, str. 44. Zlasti problem trajne revščine se v EU vse bolj stopnjuje.

⁶¹ Hill, 2006, str. 194. Podobno tudi Thomas, 2000 in številni drugi avtorji.

⁶² Prepričljivo Raventós, 2007, str. 95. Revščina povečuje socialno izključenost in omejujejo svobodo posameznika.

⁶³ Tako Garfinkel, Huang, Naidich, 2006, str. 143. Uvedba koncepta UTD bi zmanjševala obseg, trajanje in stopnjo revščine ter preprečevala njeno nastajanje in ujetost v past revščine. Obenem pa bi UTD z morebitnim ogrožanjem udejanjanja pravice do dela lahko povečeval ujetost v past brezposelnosti in s tem tudi v past revščine.

⁶⁴ Galston, 2004, str. 41 in nasl. V namen reševanja problemov revščine so morda učinkovitejši že obstoječi ukrepi.

⁶⁵ Obširneje v Schulte, 1993, str. 40 in nasl. Glej tudi še Fusco, Guio, Marlier, 2011.

⁶⁶ Glej, denimo, Vandenbroucke, 2002, str. vii. Zaradi vpliva različnih dejavnikov na pojav revščine se le-ta udejanja v vedno novih oblikah in se obenem seli iz ene družbene skupine v drugo. Glej Rus, 1990, str. 63.

⁶⁷ Stanovnik, 2012.

4.3. Boj proti socialni izključenosti z uvedbo UTD

Socialna izključenost je definirana kot stanje, ko posamezniki ali družine niso vključeni oziroma nimajo dostopa do zdravstvenega varstva, izobraževanja in usposabljanja, zaposlovanja, kulturnih dobrin, socialnih storitev in družbenega življenja.⁶⁸ Pri socialni izključenosti gre vselej za večdimenzionalni splet indikatorjev socialne izključenosti,⁶⁹ tako znotraj ekonomskih, socialnih, političnih kot kulturnih dimenzij.⁷⁰ Pojav socialne izključenosti je znak nepopolnega zagotavljanja oziroma neuresničevanja socialnih pravic državljanov,⁷¹ ki se udejanja v neuspešnem sodelovanju v sistemu zakonodaje, trga dela, države blaginje, družine in sistemu neformalnih mrež.⁷²

Učinkovanje UTD je v boju proti socialni izključenosti mogoče doseči izključno preko posrednih vplivov. V tem kontekstu je na nižjo stopnjo socialne izključenosti in višjo stopnjo socialne vključenosti mogoče vplivati preko učinka UTD na zmanjševanje in preprečevanje revščine, izboljšanja možnosti dostopa do izobraževanja in usposabljanja preko UTD, povečanja možnosti samozaposlovanja iz naslova pridobljenih sredstev z UTD, večjih možnosti dostopa do storitev zdravstvenega varstva s pomočjo UTD, možnosti dostopa do kulturnih dobrin s sredstvi pridobljenimi iz naslova UTD in podobnimi ukrepi. Glede na to, da je eden izmed večjih problemov, ki se kažejo v socialni izključenosti, oteženo dostopanje najranjivejših in praviloma socialno najmanj usposobljenih posameznikov in skupin do sistemov vzpostavljenе varnostne mreže znotraj mehanizma socialne varnosti,⁷³ je pomembne učinke UTD v boju proti socialni izključenosti in razvoju vključujoče družbe mogoče ustvariti prav na tem področju.

⁶⁸ Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 31 in 48.

⁶⁹ Atkinson, 2009, str. 20. Dejavniki, ki krepijo socialno izključenost, so zlasti revščina, brezposelnost, pomanjkanje znanj in drugih kompetenc, diskriminacija, neustrezni pogoji bivanja, socialni primeri bolezni in podobno.

⁷⁰ Tako Abrahamson, 1995, str. 120 in tudi številni drugi avtorji.

⁷¹ Glej, denimo, Trbanc, 1995, str. 289.

⁷² Program boja proti revščini in socialni izključenosti, RS, 2000.

⁷³ Obširneje v Standing, 1997. UTD naj bi z mehanizmom t.i. varnih tal odpravil potrebo po t.i. varnostni mreži.

5. PRAVNI UČINKI UVEDBE UTD NA SISTEM SOCIALNIH ZAVAROVANJ

5.1. Vpliv UTD na pravno ureditev sistema socialnih zavarovanj

V primeru implementacije UTD v nacionalni sistem socialne varnosti je potrebno integracijo s sistemom socialnih zavarovanj izvesti *ex abundante cautela*. Na eni strani namreč obstaja visoka stopnja nevarnosti *de facto* in *de iure* destabilizacije sistema, na drugi strani pa bi bilo z uvedbo UTD morda mogoče vzpostaviti učinkovitejši, enostavnejši in tudi pravičnejši sistem. Aplikacija UTD bi zahtevala radikalne spremembe v obstoječem sistemu socialne varnosti, kar bi povzročilo številne in obsežne normativne spremembe predvsem v sistemu socialnih zavarovanj.

V primeru uvedbe nepogojenega, individualnega in neselektivnega UTD v nacionalni sistem socialnih zavarovanj bi bilo hipotetično mogoče vse obstoječe denarne dajatve iz sistema bodisi deloma bodisi v celoti nadomestiti z UTD, kar pa je lahko pravno vprašljivo. Uvedba UTD bi pomenila radikalen poseg v ustavno varovano pravico do socialne varnosti, še zlasti v dvojno ustavno varovano pravico do pokojnine, ki je ne bi bilo mogoče v celoti nadomestiti s pravico do UTD. Pravica do pokojnine je namreč ustavno varovana s pravico do socialne varnosti in obenem s pravico do zasebne lastnine.⁷⁴

Sistem socialne varnosti, ki bi temeljil na konceptu UTD, bi lahko poenostavil obstoječi sistem in posledično vnesel večjo transparentnost ter tudi večjo mero jasnosti in s tem višjo stopnjo razumljivosti pravnih norm, ki urejajo to področje. Prav tako bi uvedba UTD predstavljala priložnost za vzpostavitev stabilnejšega sistema socialne varnosti, ki bi posledično potreboval nižjo stopnjo pogostosti in obsežnosti normativnih sprememb. Pravna ureditev sistema socialne varnosti, ki bi vključeval tudi UTD, bi zaradi manjše sestavljenosti in večje stabilnosti sistema lahko dolgoročno v večji meri omogočila izvajanje zapovedi jasnosti in določnosti predpisov,⁷⁵ obenem pa bi bilo tudi zagotavljanje predvidljivosti ravnanja kot elementa pravne varnosti,⁷⁶ dolgoročno mogoče vzpostavljati v večji meri.

⁷⁴ Evidenčni stavek in 4. ter 5. točka odločbe Ustavnega sodišča RS v zadevi Up-770/06-18, z dne 27. maja 2009, Uradni list RS, št. 54/2009.

⁷⁵ Glej 10. točko obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-64/97, z dne 7. maja 1998, OdlUS VII, 78, Uradni list RS, št. 39/98. Obširneje tudi, denimo, v Šturm, 2010, str. 57.

⁷⁶ Strban, 2012/2, str. 3.

Hkrati pa bi bili učinki uvedbe UTD na sistem socialnih zavarovanj lahko povsem nasprotni, saj bi UTD destabiliziral pravno ureditev tako pokojninskega, zdravstvenega in invalidskega zavarovanja kot zavarovanja za primer brezposelnosti in tudi zavarovanja za starševsko varstvo. Integracija UTD z obstoječimi podatki iz socialnih zavarovanj bi lahko tvorila pravno nedopusten poseg v pravico do socialne varnosti in kršila temeljna načela pravne varnosti ter ogrozila zagotavljanje socialne varnosti.

5.2. Vpliv UTD na pravni položaj upravičenca v sistemu socialnih zavarovanj

Ključna vprašanja se nanašajo zlasti na način normativne ureditve pravice do UTD in sprememb v obstoječi ureditvi sistema socialnih zavarovanj, s katerimi zakonodajalec ne bi nedopustno poslabšal pravnega položaja upravičenca. Načelo varstva zaupanja v pravo namreč posamezniku zagotavlja, da mu država njegovega pravnega položaja ne bo arbitrarno poslabšala; za to mora namreč obstajati stvarni razlog, ki je utemeljen v prevladujočem in legitimnem javnem interesu.⁷⁷ Uvedba sistema UTD je torej lahko upravičena le v primeru, če bi zakonodajalec s tem izboljšal pravni položaj posameznika, oziroma, če bi iz uvedbe UTD izhajal stvarni razlog, ki bi bil utemeljen v prevladujočem in legitimnem javnem interesu in na osnovi katerega bi zakonodajalec lahko sicer tudi poslabšal pravni položaj posameznika, kar pa pod vprašaj postavlja namen uvedbe mehanizma UTD. Tudi v primeru, če bi pravni položaj upravičenca po uvedbi UTD ohranil *status quo*, uvedba še vedno ne bi bila upravičena in smiselna.

To vprašanje je pogojeno tudi z namenom in cilji, ki bi jih želeli doseči z UTD. V primeru morebitne uvedbe UTD, ki ne bi temeljila na nadomeščanju ali nadgrajevanju obstoječega obsega in vrst pravic iz sistema socialne varnosti, bi bilo načelo varstva zaupanja v pravo lahko kršeno. In tudi če bi se uvedba UTD odrazila v poslabšanju pravnega položaja zgolj nekaterih nosilcev pravic in bi

⁷⁷ Glej obrazložitev sklepa Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-123/92, z dne 18. novembra 1993, Uradni list RS, št. 24/93 in št. 67/93 ter obrazložitev odločbe Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-89/99, z dne 10. junija 1999, OdlUS VIII, 147, Uradni list RS, št. 59/99 in v zadevi U-I-86/96, z dne 12. decembra 1996, Uradni list RS, št. 62/96 in 2/97 ter tudi 17. točko obrazložitve sklepa Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-31/96, z dne 26. novembra 1998, OdlUS VII, 212. Dodatno glej tudi še, denimo, Ribičič, 2010, str. 654.

to izhajalo iz stvarnega razloga, utemeljenega v prevladujočem in legitimnem javnem interesu, pa v tem primeru UTD ne bi sledil lastnemu poslanstvu in filozofiji.

Osnovno vodilo pri iskanju rešitev za morebitno uvedbo UTD se mora nanašati na rešitve, ki ne vključujejo krčenja obsega vseh obstoječih pravic ali celo golega ukinjanja le-teh. Zakon, ki bi urejal UTD, bi pomembno posegel v pravna razmerja, ki so nastala na osnovi obstoječe zakonske ureditve, ter bi kot tak predstavljal radikalen poseg v pridobljene in tudi pričakovane pravice. UTD bi povzročil najbolj radikalen poseg v pravice zlasti v sistemu socialnih zavarovanj.

V splošnem je potrebno upoštevati, da mora biti vsak ukrep, ki je določen v zakonu, vselej tudi utemeljen s ciljem, in sicer na način, da v najmanjši možni meri vpliva na pravice in interese prizadetih subjektov.⁷⁸ Pravni položaj upravičenca do UTD bo odvisen tudi od stopnje pravne varnosti. Presoja o upravičenosti in ustreznosti UTD bo zato med drugim odvisna tudi od vrste in stopnje sprememb pravne varnosti, ki bi jih uvedba tega mehanizma v praksi lahko povzročila.

V razmerju do obstoječe pravne ureditve sistema socialnih zavarovanj bi morebitna aplikacija sistema UTD lahko omogočila bodisi ohranjanje bodisi zagotavljanje celo višje stopnje pravne varnosti. Pravna varnost, ki tvori enega izmed temeljnih elementov pravne države,⁷⁹ se udejanja v predvidljivosti pravil vedenja in ravnanja pravnih subjektov, uresničevanju pravno urejenega vedenja in ravnanja v življenju in možnostih načrtovanja prihodnjega vedenja.⁸⁰ V okviru analize učinkovanja UTD na morebitno zagotavljanje večje pravne varnosti, je torej ključen vpliv *de iure* uvedbe UTD na predvidljivost in zanesljivost prava ter na zaupanje v pravo. Z uvedbo UTD bi bilo dolgoročno mogoče vzpostaviti višjo stopnjo predvidljivosti in s tem posledično tudi večjo pravno varnost. Seveda pa je le-ta obenem odvisna tudi od zanesljivosti prava in zaupanja v pravo, na kateri bi UTD prav tako lahko pozitivno vplival. S preoblikovanjem v sistem socialne varnosti, ki bi temeljil na UTD, bi bilo mogoče vzpostaviti višjo stopnjo standardiziranosti pravic.

⁷⁸ Šturm, 2010, str. 62. Morebitna uvedba UTD bi radikalno in zlasti pravno nedopustno posegla v pridobljene in pričakovane pravice in interese obstoječih upravičencev v sistemu socialnih zavarovanj, ukrepa pa morda ne bi bilo mogoče utemeljiti s ciljem razširitve kroga upravičencev do dajatev ali odpravljanja pogojev za dostop do pravic.

⁷⁹ *Ibidem*, str. 57. UTD bi na elemente pravne države posredno vplival z vzpostavitvijo univerzalne države blaginje.

⁸⁰ Pavčnik, 2011, str. 472.

Uvedba UTD pa bi lahko tudi ogrozila stopnjo pravne varnosti, saj obstoji nevarnost negativnega vpliva zlasti na predvidljivost in zanesljivost prava kot tudi zaupanja v pravo. Temeljni razlog za to se nahaja v dejstvu, da bi aplikacija UTD zahtevala najbolj radikalne normativne spremembe zlasti v sistemu socialnih zavarovanj, v okviru katerega ni mogoče celostno nadomestiti vseh pravic z UTD. Še posebej izrazito občutljivi so posegi v pričakovane denarne dajatve, ki so trajne narave, saj je bodoči socialni položaj velike večine upravičencev odvisen od dajatev iz socialnega zavarovanja.⁸¹ Temeljno vprašanje je torej, koliko lahko zakonodajalec spreminja tista pravna pričakovanja, ki temeljijo na vplačanih prispevkih⁸² in katerim so denarne dajatve sorazmerne, kot je to zlasti v primeru pokojnin, različnih denarnih nadomestil in podobno. To vprašanje bi tvorilo eno izmed največjih dilem v primeru uvedbe UTD.

Pravni položaj upravičenca se bi posledično v sistemu socialnih zavarovanj ob morebitni uvedbi UTD lahko nedopustno poslabšal. Rešitve, ki ne bi imele vpliva na spremembo pravnega položaja upravičencev, je mogoče iskati v delnem nadomeščanju obstoječih denarnih dajatev iz socialnih zavarovanj, torej v primeru sistema, ki bi poleg pokojnin in drugih denarnih nadomestil dodatno vključeval še UTD. Vendar pa se bi v tem primeru povišala stopnja sestavljenosti sistema ter zahtevnost njegovega upravljanja in financiranja, kar bi povzročilo nasprotno učinke od zelenih.

6. PRAVNI UČINKI UVEDBE UTD NA SISTEM SOCIALNEGA VARSTVA

6.1. Vpliv UTD na pravno ureditev sistema socialnih pomoči

Z implementacijo UTD v nepogojeni obliki in v višini sredstev, ki bi lahko zadoščala za dostojno življenje, bi bilo mogoče v celoti nadomestiti obstoječe denarne socialne pomoči in jih nadomestiti z UTD. Tovrsten ukrep na eni strani odpira zlasti vprašanje zagotovitve zadostnih sredstev za financiranje povsem brezpogojnega in emancipacijskega UTD, na drugi strani pa so temeljne prednosti v poenostavitvi sistema, odpravi diskrecijske pravice pristojnih organov pri odločanju o dodelitvi

⁸¹ Bubnov Škoberne, 1995, str. 827 in nasl. Uvedba UTD bi pomenila nedopusten poseg v pričakovane denarne dajatve trajne narave, saj le-teh *de facto* ne bi bilo mogoče celostno nadomestiti z denarno dajatvijo v obliki UTD.

⁸² Glej Bubnov Škoberne, Strban, 2010, str. 53.

dajatve, poenostavitvi dostopa do pravice, nestigmatizaciji upravičenca in predvsem neselektivnem in brezpogojnem zagotavljanju eksistenčnih sredstev.

Uvedba sistema UTD bi ohranila potrebo po socialnih pomočeh, če UTD ne bi dosegal višine eksistenčnih sredstev. Obenem pa se bi tudi v nasprotnem primeru v sistemu socialnega varstva ohranila potreba po dajatvah v naravi, saj slednjih ni mogoče ustrezno nadomestiti z UTD. Selektivni UTD, ki bi bil namenjen zgolj socialno in ekonomsko ogroženim posameznikom, bi lahko sicer nadomestil vlogo socialnih pomoči, vendar pa njegova uvedba v tem primeru ne bi bila smiselna.

6.2. Vpliv UTD na pravni položaj upravičenca v sistemu socialnih pomoči

Temeljna sprememba z vidika izboljšanja pravnega položaja upravičenca, ki bi jo bilo mogoče udejanjiti v primeru aplikacije UTD, se nanaša na razširitev kroga upravičencev do dajatve. Dostop do pravice v tem primeru ne bil več pogojevan z ekonomskim in socialnim položajem upravičenca ter prav tako tudi ne z nastankom socialnega primera. Slednje na eni strani izboljšuje pravni položaj subjekta, vendar obenem problematizira neprilagojenost višine dajatev dejanskim potrebam upravičencev. Ključna sprememba v primeru uvedbe izvirnega UTD pa se nanaša tudi na časovno neomejenost upravičenosti do dajatve v obliki nepogojnega UTD.

7. PRAVNI UČINKI UVEDBE UTD NA SISTEM DRUŽINSKIH PREJEMKOV

7.1. Vpliv UTD na pravno ureditev sistema družinskih prejemkov

Uvedba UTD bi v čisti obliki omogočila celostno nadomestitev vseh obstoječih dajatev iz sistema družinskih prejemkov in njihovo popolno nadomestitev z UTD. Tudi v tem primeru je mogoče doseči večjo transparentnost sistema, poenostavitev dostopa do pravice, manjšo sestavljenost sistema in predvsem priložnost uvedbe univerzalnega in brezpogojnega UTD za otroke. Identično kot v primeru sistema socialnega varstva, ta ukrep odpira zlasti vprašanje ekonomske vzdržnosti sistema, ki bi tovrstno univerzalno dajatev lahko permanentno zagotavljal v zadostni višini.

7.2. Vpliv UTD na pravni položaj upravičenca v sistemu družinskih prejemkov

Najpomembnejše spremembe pravnega položaja upravičenca, ki bi jih bilo mogoče doseči v primeru integracije UTD s sistemom družinskih prejemkov in ki bi lahko imele za posledico izboljšanje pravnega položaja subjektov, vključujejo predvsem razširitev kroga upravičencev, nepogojenost pravice do dajatve z ekonomskim in socialnim položajem, popolno univerzalizacijo pravice in enostavnejši dostop do uveljavljanja pravic ter časovno neomejenost pravice do UTD.

8. ZAKLJUČNE UGOTOVITVE

Hipotetično pravico do UTD je mogoče utemeljevati v kontekstu pravice do socialne varnosti kot temeljne človekove pravice, ki ne bi zgolj pomembno preoblikovala vsebine socialnih pravic in vplivala na udejanjanje temeljnih socialnih vrednot ter doseganje ključnih ciljev socialne varnosti, temveč bi lahko spremenila celoten obstoječi sistem tradicionalnih načinov zagotavljanja socialne varnosti ter posegla tudi na širše področje socialne zaščite.

Uvedba UTD bi pomembno preoblikovala normativno ureditev socialnih zavarovanj in radikalno spremenila pravni položaj upravičenca do obstoječih denarnih dajatev iz socialnih zavarovanj, in sicer še zlasti z ukinitvijo povezave med nastankom socialnega primera in pravico do dajatev. Implementacija UTD bi delno preoblikovala normativno ureditev sistema socialnega varstva oziroma socialnih pomoči in deloma spremenila pravni položaj upravičenca do obstoječih denarnih dajatev iz sistema socialnega varstva, in sicer še zlasti z odpravo pogojenosti pravice do dajatev z ekonomskim in socialnim položajem upravičenca. *Mutatis mutandis* bi hipotetična uvedba UTD zgolj delno preoblikovala obstoječo normativno ureditev družinskih prejemkov in deloma spremenila pravni položaj upravičenca do družinskih prejemkov. Na osnovi teh ugotovitev je morebitna potreba po dejanski uvedbi UTD v praksi lahko zelo vprašljiva.

V primeru implementacije sistema UTD v povsem nepogojeni in neselektivni obliki bi le-ta lahko deloma, ne pa tudi celostno, nadomestil obstoječi nacionalni sistem socialne varnosti. Aplikacija emancipacijskega UTD bi lahko vplivala predvsem na povečanje učinkovitosti in transparentnosti sistema socialne varnosti, zmanjšanje stopnje in obsega revščine ter socialne izključenosti, krepitev solidarnosti

v družbi, zagotavljanje večje enakosti izhodiščnih možnosti in omogočanje večje svobode vsakega posameznika.

Ključna odprta vprašanja o perspektivnosti UTD se nanašajo zlasti na problem finančnih preobremenitev sistema socialne varnosti ob morebitni uvedbi UTD, posledic uveljavljanja t.i. pravice do nedela, potencialno prešibke integracije družbe blaginje in tržnega gospodarstva s pomočjo UTD, vprašljivosti mehanizma UTD kot inovacije na področju zagotavljanja socialne varnosti ter nevarnosti prehoda v izrazito pasivno socialno politiko.

Slovenski sistem socialne varnosti je kot primer visoko razvitega, tradicionalnega, razčlenjenega in tudi nadpovprečno učinkovitega sistema socialne varnosti, ki je prilagojen lastnostim in potrebam posameznih skupin upravičencev, lahko v popolnem nasprotju s sistemom UTD kot primerom nepogojenega, nerazčlenjenega in univerzalnega načina zagotavljanja socialne varnosti, ki ni prilagojen posledicam posameznih socialnih primerov.

Uvedba sistema UTD v njegovi izvorni obliki, kot *de facto* pravega UTD, bi povzročila radikalno preoblikovanje in tudi redefiniranje tradicionalnih sistemov socialne varnosti, medtem ko se s stopnjevanjem pogojenosti UTD le-ta približuje pokritju socialnih tveganj, kot jih poznamo v obstoječem sistemu socialne varnosti. Obenem pa je slovenski sistem v preteklosti že vključeval tudi dajatve univerzalne pravne narave. Tako bi morebitna uvedba UTD, denimo, zgolj za starejše posameznike pomenila povrnitev nekdanje pravice do državne pokojnine. Uvedba UTD, denimo, zgolj za otroke pa bi predstavljala uvedbo univerzalnega otroškega dodatka, ki je bil napovedan in nikoli uveden, ali pa univerzalne pomoči ob rojstvu otroka, ki je bila do uveljavitve Zakona za uravnoteženje javnih financ pravica univerzalne pravne narave. Prav tako je lahko selektivni UTD, ki bi bil namenjen zgolj ekonomsko in socialno ogroženim posameznikom, v veliki meri soroden z obstoječimi denarnimi socialnimi pomočmi.

Summa summarum se postavlja vprašanje, ali je uvedba UTD smiselna in potrebna, ali pa je morda lahko bolj ustrezna uvedba le nekaterih univerzalnih dajatev. Učinkovitejše rešitve od reformne uvedbe sistema UTD je mogoče iskati v postopnem izboljševanju obstoječega sistema socialne varnosti in prizadevanja usmerjati zlasti v njegovo ustrezno preoblikovanje ter nadgradnjo. Zgolj sprememba sistema socialne varnosti pa seveda ne zagotavlja njegove večje učinkovitosti.

LITERATURA IN PRAVNI VIRI:

Abrahamson, Peter: Social Exclusion in Europe, The Profile of the Voluntary Sector in Eastern Central European Countries, *Družboslovne razprave*, vol. XI, nr. 19, 1995.

Anderson, Karen: Promoting the Multi-pillar Model? The EU and the Development of Funded Pension Schemes, v publikaciji: Ross, Malcolm; Borgmann Prebil, Yuri (urednika): *Promoting Solidarity in the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2010.

Aristotel: *Nikomahova etika*, Slovenska matica, Ljubljana, 1994.

Atkinson, B. Anthony: Social and Economic Inequalities, v publikaciji: Floud, Roderick; Makarow, Marja; Kiss, Balász (uredniki): *Vital Questions: The Contribution of European Social Science*, Science Position Paper, European Science Foundation, Strasbourg, 2009.

Bochel, Hugh et al. (uredniki): *Social policy: Issues and Developments*, Pearson Education Ltd., Prentice Hall, London, Harlow, 2005.

Bubnov Škoberne, Anjuta: Varstvo pričakovanih pravic v sistemih socialnih zavarovanj, Podjetje in delo - revija za gospodarsko, delovno in socialno pravo, št. 5 - 6/1995, str. 821-828.

Bubnov Škoberne, Anjuta: Razmerje med odgovornostjo države in posameznika za socialno varnost, *Delavci in delodajalci*, let. V, št. 2-3, 2005.

Bubnov Škoberne, Anjuta; Strban, Grega: *Pravo socialne varnosti*, GV Založba, Ljubljana, 2010.

Cook, Dee: Crime and Criminal Justice Policy, v publikaciji: Bochel, Hugh et al. (uredniki): *Social Policy: Issues and Developments*, Pearson Education Ltd., Prentice Hall, London, 2005.

Cotterrell, Roger: Emmanuel Lévy and Legal Studies: A View from Abroad, *Droit et Société*, 2004, str. 131-141.

Davies, Gareth: The Price of Letting Courts Value Solidarity: The Judicial Role in Liberalizing Welfare, v publikaciji: Ross, Malcolm; Borgmann Prebil, Yuri (urednika): *Promoting Solidarity in the European Union*, Oxford University Press, Oxford, New York, 2010.

Deutsch, Ruthanne; Legovini, Arianna; Regalia, Ferdinando: Safety Nets for Equity and Growth, v publikaciji: Lustig, Nora et al.: *Social Protection for Equity and Growth*, Johns Hopkins University Press, Inter-American Development Bank, Washington, 2000.

Dilthey, Matthias: Demokracija, svoboda, preživetje in emancipacijska socialna država, v publikaciji: Motoh, Helena; Škof, Lenart (urednika): *Svoboda in demokracija*, Poligrafi, 2008, let. 13, št. 51/52/53, str. 199-215.

Esping Andersen, G sta: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press, Blackwell Publishers, Oxford, 1990.

Farrelly, Colin: *Justice, Democracy and Reasonable Agreement*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, Hampshire, New York, 2007.

Fusco, Alessio; Guio, Anne Catherine; Marlier, Eric: Characterising the Income Poor and Materially Deprived in European Countries, v publikaciji: Atkinson, B. Anthony; Marlier, Eric (urednika): *Income and Living Conditions in Europe*, Eurostat, EC, 2011.

Galston, A. William: Kaj pa vzajemnost?, v publikaciji: Cohen, Joshua; Rogers, Joel; Pribac, Igor (uredniki): *Brezplačno kosilo za vse? Predlog univerzalnega temeljnega dohodka*, Založba Krtina, Ljubljana, 2004.

Garfinkel, Irwin; Huang, Chien-Chung; Naidich, Wendy: The Effects of a Basic Income Guarantee on Poverty and Income Distribution, v publikaciji: Ackerman, Bruce; Alstott, Anne; Van Parijs, Philippe

(uredniki): Redesigning Distribution: Basic Income and Stakeholder Grants as Alternative Cornerstones for a more Egalitarian Capitalism, London, 2006.

Gosar, Andrej: Sodobna socialna etika: Sociološke in gospodarske osnove, Založba Rokus, Ljubljana, 1994.

Gray, Anne: Integrating Citizen's Income with Social Insurance, International Social Security Review, no. 2, 1993, str. 43-65.

Hase, Friedhelm: Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich: Eine Studie zu den verfassungsrechtlichen Grundlagen des deutschen Sozialversicherungsrechts, Jus Publicum, J. C. B. Mohr Siebeck, Tübingen, 2000.

Hill, Michael James: Social Policy in the Modern World: A Comparative Text, Blackwell Publishing, Malden, Oxford, 2006.

Kahil Wolff, Bettina; Greber, Pierre Yves: Sécurité sociale: Aspects de droit national, international et européen, Helbing & Lichtenhahn, Paris, 2006.

Kodrič, Sandi: Univerzalno temeljno dostojanstvo, Pravna praksa, let. 29, št. 28, 15. julij 2010.

Korošec, Valerija: Predlog univerzalnega temeljnega dohodka v Sloveniji - zakaj in kako?, Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, Delovni zvezek št. 6, let. XIX, Ljubljana, 2010.

Kranjc, Janez: Rimsko pravo, druga pregledana in dopolnjena izdaja, Zbirka Pravna obzorja, GV Založba, Ljubljana, 2010.

Kresal, Barbara: Splošne določbe, Socialna država: Opredelitev pojma in razmerje do drugih ustavnih določb, v publikaciji: Šturm, Lovro (urednik): Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za državne in evropske študije, Kranj, 2010.

Kresal Šoltes, Katarina: Normativna funkcija nosilca obveznega zdravstvenega zavarovanja in načelo zakonitosti, Podjetje in delo, let. XXV, št. 2, 1999.

Levy, Horacio; Lietz, Christine; Sutherland, Holly: A Basic Income for Europe's Children?, Euromod, Working paper No. EM4/06, Working Paper Series, September, 2006.

Lewis, Suzan; Haas, Linda: Work-life Integration and Social Policy: A Social Justice Theory and Gender Equity Approach to Work and Family, v publikaciji: Kossek, Ellen; Lambert, J. Susan (urednika): Work and Life Integration: Organizational, Cultural and Individual Perspectives, Mahwah, London, Lawrence Erlbaum Associates, 2005.

McKay: The Future of Social Security Policy: Woman, Work and a Citizen's Basic Income, Routledge, Taylor & Francis Group, New York, 2005.

Mencinger, Jože: Univerzalni temeljni dohodek - liberalni koncept, Univerzalni temeljni dohodek: Za novo evropsko družbeno pogodbo, Mednarodna konferenca, Evropski liberalni forum, Novum, Projekt Polska, 11. in 12. oktober, Ljubljana, 2012.

Pavčnik, Marijan: Teorija prava: prispevek k razumevanju prava, četrta pregledana in dopolnjena izdaja, Zbirka Pravna obzorja, GV Založba, Ljubljana, 2011.

Pérez Rey, José Luis: A Legal View on Basic Income, 10th Congress of the BIEN: The Right to a Basic Income, Egalitarian Democracy: Dialogue on Human Rights, Emerging Needs and New Commitments, Universal Forum of Cultures, Barcelona, September, 2004.

Pitamic, Leonid: Pravo in revolucija, v publikaciji: Pavčnik, Marijan (urednik): Izročilo pravne znanosti, GV Založba, Ljubljana, 2008.

Popović, Daniel: Univerzalni temeljni dohodek: načelo vzajemnosti in pravičnosti, Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo, Ljubljana, let. 38, 2010.

Radej, Bojan: Univerzalni temeljni dohodek - subvencionirati lenobo, v publikaciji: Cohen, Joshua; Rogers, Joel; Pribac, Igor (uredniki): Brezplačno kosilo za vse? Predlog univerzalnega temeljnega dohodka, Založba Krtina, Ljubljana, 2004.

Raventós, Daniel: Basic Income: The Material Conditions of Freedom, Pluto Press, London, Ann Arbor, 2007.

Ribičič, Ciril: Človekove pravice in ustavna demokracija: Ustavni sodnik med negativnim in pozitivnim aktivizmom, Študentska založba, Ljubljana, 2010.

Rosenfeld, Michel: Can Rights, Democracy and Justice be Reconciled Through Discourse Theory?, Reflections on Habermas's Proceduralist Paradigm of Law, *Cardozo Law Review*, 1996, vol. 17, str. 791-824.

Rothschild, Emma: Varnost in *laissez - faire*, v publikaciji: Cohen, Joshua; Rogers, Joel; Pribac, Igor (uredniki): Brezplačno kosilo za vse? Predlog univerzalnega temeljnega dohodka, Založba Krtina, Ljubljana, 2004.

Rus, Veljko: Socialna država in družba blaginje, Inštitut za sociologijo, Domus, Ljubljana, 1990.

Rys, Vladimir: Reinventing Social Security Worldwide: Back to Essentials, Portland, University of Bristol, The Policy Press, Bristol, 2010.

Schulte: Guaranteed Minimum Resources and the EC, v publikaciji: Walker, Simpson (urednika): Europe: For Richer or Poorer, London, 1993.

Spicker, Paul: Understanding Particularism, v publikaciji: Taylor, David (urednik): Critical Social Policy, Social Policy and Social Relations, Sage Publications, London, New Delhi, 1996.

Standing, Guy: The Folly of Social Safety Nets: Why Basic Income is Needed in Eastern Europe, *Social Research*, New York, 1997, vol. 64, iss. 4, str. 1339-1379.

Stanovnik, Tine: Javne finance, četrta dopolnjena in popravljena izdaja, Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, Ljubljana, 2008.

Stanovnik, Tine: Socialna država in nova družbena pogodba za Slovenijo, Univerzalni temeljni dohodek: Za novo evropsko družbeno pogodbo, Mednarodna konferenca, Evropski liberalni forum, Novum, Projekt Polska, 11. in 12. oktober, Ljubljana, 2012.

Strban, Grega: Fleksibilnost v sistemih socialne varnosti, Delavci in delodajalci - revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti, let. VI, št. 2 - 3, 2006, str. 331-354.

Strban, Grega: Pravni vidiki nove ureditve sistema socialnega varstva, *Pravnik - revija za pravno teorijo in prakso*, let. 66, št. 3 - 4, Ljubljana, 2011, str. 171-195 (cit. 2011/1).

Strban, Grega: Nova ureditev denarnih socialnih pomoči, Delavci in delodajalci, let. 11, št. 2-3, Ljubljana, 2011, str. 241-264 (cit. 2011/2).

Strban, Grega: Pravica do socialne varnosti in njen pomen v času gospodarske recesije, Delavci in delodajalci, let. XII, št. 4, Ljubljana, 2012, str. 507-532 (cit. 2012/1).

Strban, Grega: Ustavna zapoved socialne države ni pravno nezavezujoča norma, *Pravna praksa*, let. 31, št. 22, z dne 7. junij 2012, str. 3 (cit. 2012/2).

Strban, Grega: Pravica do socialne varnosti v (ustavno)sodnem odločanju, v publikaciji: Pavčnik, Marijan; Novak, Aleš (urednika): (Ustavno)sodno odločanje, Zbirka Pravna obzorja, GV Založba, Ljubljana, 2013, str. 341-391 (cit. 2013/1).

Strban, Grega: Socialne pravice in socialna pravičnost, Uvodnik, *Pravna praksa*, let. 32, št. 27, z dne 11. julij 2013, str. 3 (cit. 2013/2).

Štrovs, Marko: Pokojninsko in invalidsko zavarovanje, *Gospodarski vestnik*, Ljubljana, 2000.

Šturm, Lovro: Splošne določbe, Pravna država: Opredelitev in razmerje do drugih ustavnih določb, v publikaciji: Šturm, Lovro (urednik): Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za državne in evropske študije, Kranj, 2010.

Tooze, Jennifer: The Rights to Social Security and Social Assistance: Towards an Analytical Framework, v publikaciji: Baderin, A. Mashood; McCorquodale (urednika): Economic, Social and Cultural Rights in Action, Oxford University Press, Oxford, 2007.

Trbanc, Martina: Socialna izključenost: koncept, obseg in značilnosti, v publikaciji: Svetlik, Ivan (urednik): Kakovost življenja v Sloveniji, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 1995.

Van Parijs, Philippe: Basic Income: A Simple and Powerful Idea for the 21st Century, Basic Income European Network, VIIIth International Congress, 2000.

Vandenbroucke, Frank: Foreword, v publikaciji: Atkinson, B. Anthony et al.: Social Indicators: the EU and Social Inclusion, Oxford University Press, Oxford, 2002.

Uredba (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji, Uradni list EU, L 141, z dne 27. maja 2011.

Evropska državljanska pobuda o univerzalnem temeljnem dohodku, Aneks, UTD - Raziskovanje možnosti in pogojev emancipatorne socialne države, Evropska komisija, reg. št. EDP: ECI(2013)000001, 14.01.2013, <http://ec.europa.eu>.

Program boja proti revščini in socialni izključenosti, Republika Slovenija, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ljubljana, 2000.

Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-226/95, 08.07.1999, OdlUS VIII, 174, Ur. l. RS, št. 60/99.

Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-66/93, 02.12.1993, Ur. l. RS, št. 1/94.

Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-36/00, 11.12.2003, OdlUS XII, 98, Ur. l. RS, št. 133/2003.

Odločba Ustavnega sodišča RS št. Up-770/06-18, 27.05.2009, Ur. l. RS, št. 54/2009.

Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-64/97, 07.05.1998, OdlUS VII, 78, Ur. l. RS, št. 39/98.

Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-89/99, 10.06.1999, OdlUS VIII, 147, Ur. l. RS, št. 59/99.

Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-86/96, 12.12.1996, Ur. l. RS, št. 62/96 in 2/97.

Sklep Ustavnega sodišča RS št. U-I-123/92, 18.11.1993, Ur. l. RS, št. 24/93 in št. 67/93.

Sklep Ustavnega sodišča RS št. U-I-31/96, 26.11.1998, OdlUS VII, 212.

UNIVERSAL BASIC INCOME AS A FACTOR FOR TRANSFORMATION OF TRADITIONAL SOCIAL SECURITY SYSTEMS

Renata Mihalič*, Grega Strban*

SUMMARY

The paper analyses the most important legal aspects of a universal basic income (UBI). The theoretical principles of a UBI are initially established in the general legal definition of the term and are presented in the original and key implementation forms of this concept with its characteristic *sui generis* legal nature. A UBI is studied in the context of the theory of social security law. Within the introductory theoretical discourse, special emphasis is placed on the presentation of the basic concept of a UBI and the analysis of all the key legal elements of a UBI system. The paper deals with the impact of a UBI on the enforcement of social rights and social values and the achievement of the objectives of social security.

The development of a legal theory regarding a UBI, which forms a fundamental part of theoretical scientific discourse in this paper, derives *de novo* from the placement of this idea into the theory of social security law. Within the framework of studying the role of a UBI as a means of enforcing social values, we exposed its potential to protect human dignity, ensure social justice, develop the principles of solidarity and reciprocity, and ensure equal treatment. Furthermore, a UBI is critically studied in relation to the objectives of social security, as the proactive factor for ensuring social protection in case of need and as a potential mechanism for effective reduction and prevention of poverty and social exclusion.

In addition to a theory-based legal approach to the system of a UBI, the paper is also oriented towards analysis of the legal aspects of the changes in the overall national social security system and towards the analysis of the changed legal status of the beneficiary in the event of UBI implementation into a traditional system of

* Renata Mihalič, MSc, Doctoral Candidate at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

** Grega Strban, PhD, Professor and Vice Dean at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

social security. Emphasis is placed on the national social security system, which encompasses social insurance, social assistance and family benefits.

Based on the results of the theoretical research of the legal aspects of a UBI and the results of practical research on the possible impacts of the hypothetical implementation of a UBI system on the legal status of the beneficiary, possible legal consequences of this concept's introduction are provided in the final part of this paper. The system of a UBI could only partially substitute the existing national social security system. The integration of a UBI system with the national social security system would radically change the legal status of the beneficiary in the social insurance system and would only partially change the legal status of the beneficiary in the social assistance system and also in family benefits system.

UBI represents an important factor for transformation of traditional social security systems. The need for implementation of a UBI into the national social security system remains highly questionable because of the extensive legal consequences of the hypothetical application of a UBI and especially because of the changes in the legal status of the beneficiary.