

SOCIALNE VREDNOTE V JUGOSLOVANSKIH USTAVAH

Dr. Tone Strojín

I.

Jugoslovanska revolucija je imela za cilj narodno in socialno osvoboditev¹. Osvoboditev ni bila mogoča drugače kot z revolucijo. Narodna osvoboditev je bila mogoča le z orožjem in za ceno ogromnih človeških in materialnih žrtev. Socialna osvoboditev pa se izvaja s socialno politiko, se razvija in prilagaja po področjih, čeprav jo ovirajo predvsem neugodna gospodarska gibanja.

Socialna osvoboditev človeka je v zagotavljanju njegove socialne varnosti v širšem pomenu besede. Podlaga za socialno varnost pa so socialne vrednote.

Začetke oblikovanja socialnih vrednot srečamo že med vojno, tako na osvobojenem kot na okupiranem ozemlju. To pionirsko obdobje nastajanja socialne varnosti in socialnih vrednot je imelo značilne oblike, negovane med NOB, kot pomoč sirotam, pogorelcem, invalidom, družinam izgnancev; pomoč v materialu itd. Za to obdobje je značilna praktična socialna pomoč, zlasti na osvobojenem ozemlju, s strani OF, aktivist AFŽ in drugih organizacij, ne pa akti, ki bi jo določali².

Za povojno obdobje je spet značilno, da je bila vsaka dejavnost od obnove, ki je sicer tudi imela socialno naravo-obnoviti vse za vsakogar—do ustanovitve poverjeništev za socialno skrbstvo pri ljudskih odborih, v osnovi socialna, ker je bila namenjena ljudstvu. Gesla kot "Tovarne delavcem, zemljo tistim, ki jo obdelujejo", so imele razredno vlogo in socialno naravo. Celo udarniško delo in mladinske akcije so bile izpeljane v znamenju vzajemnosti in solidarnosti za obnovo domovine. V povojnem času je bil velik povdarek na kolektivizaciji. Vse, agrarna reforma, proizvajalna sredstva in naravna bogastva v družbeni lastnini in celo prisilni ukrepi, npr. razlastitve in komasacije zemljišč ter zadružništvo, je bilo storjeno, da bi se doseglo kolektivizacijo. Čeprav se je pri tem tudi pretiravalo, prehitevalo dane možnosti in se ozko razlagalo, se je želelo ustvariti socializacijo z blagostanjem, z uresničitvijo na daljši rok.

Že prva ustava Demokratične federativne Jugoslavije z dne 31.1.1946 je v neka-

terih svojih določbah navajala nekatere socialne vrednote. Za to obdobje administrativnega socializma in šibkega materialnega standarda so bile bolj deklarativnega pomena, čeprav so bile prežete z vizijo prihajajočega socialističnega humanizma. Naj kot take socialne vrednote, ki so jih prinesla že NOB in avnojska načela, posebej poudarimo bratstvo in enotnost, demokratičnost, osvoboditev človeka, pravico narodov, da se sami odločajo za odcepitev (politične vrednote). A tudi materialnih vrednot v obliki ustavnih pravic ni manjkalo. Tako so bile po 24. členu takratne ustave z ustanavljanjem porodnišnic, dečjih domov in zavetišč že zaščitene koristi matere in otroka in pravica matere do plačanega dopusta pred porodom in njem (materialne vrednote). Zagotovljena je bila enakopravnost žensk z moškimi na vseh področjih, kar je v primerjavi s stanjem v stari Jugoslaviji pomenilo socialno preobrazbo v položaju ženske. Mladolentniki so bili pod posebnim varstvom države (26/6. člen), državi pa je bila naložena tudi skrb za dvig zdravja (36. člen).

Posebej pomembno za našo temo je načelo "Država zlasti ščiti in podpira siromašnega in srednjega kmeta s svojo gospodarsko politiko, cenenimi krediti in davčnim sistemom v (19/5. člen ustave). Žrtvam vojne tako vojnim invalidom država zagotavlja dostojno življenje in brezplačno usposabljanje za delo, otrokom padlih borcev in žrtvam vojne pa posebno državno skrb (po 35. členu ustave) (socialne vrednote).

Prehod v samoupravljanje s sredstvi v družbeni lastnini je spremenil kvaliteto socialnih vrednot, s tem da je odločanje in zagotavljanje pomoči prenesel s državnega na družbeno področje (deetatizacija) tja, kjer so tisti, ki odločajo, bližje socialno ogroženim, pomoči pa pravičnejše obravnavane in odmerjene. Sicer pa se tudi seznam pravic in dolžnosti državljanov z ustavnim zakonom z dne 13. januarja 1953 ni spremenil.

To obdobje, od sprejema ustavnega zakona do ustave iz leta 1963, bi lahko označili za prehodno, saj se je dejansko načrtoval prehod iz administrativnega socializma v samoupravno družbo. Prevladovala so klasične politične vrednote in politična organiziranost, množili in krepili so se mednarodni stiki, ki so privedli do neuvrščenosti, politika aktivne koeksistence, mirnega reševanja sporov brez uporabe sile - vse to lahko označimo kot socialne vrednote mednarodne vrednosti.

Samoupravljanje znotraj države uveljavlja staro socialistično načelo delitve po delu, a misli se tudi na dela nezmožne in socialno ogrožene. S krepitvijo ekonomske moči, a tudi z mednarodnimi posojili, se povečuje obseg prejemnikom socialnih pomoči vseh vrst, uveljavlja pa se tudi sama organizacija socialnega dela znotraj občin. Vendar država s svojimi organi še vedno pokriva in obvlada je problematiko urejanja socialne varnosti, čeprav se v socialni politiki kažejo vidne težnje po družbenem reševanju socialnih primerov.

Dejansko oživljanje federalizma po ustavi iz leta 1963, ki je doseglo svoj vrhunec s sprejemom ustavnih amandmajev leta 1971 in, končno, ustave iz leta 1974, je utrdilo vlogo republik in pokrajin, kar se je pri bolj razvitih republikah in pokrajinah, ki so imele večje možnosti za reševanje socialnih primerov, odrazilo tudi v socialni varnosti. Osnovna delitev pristojnosti na področja socialne varnosti je bila izvedena že v zvezni ustavi, tako da je bilo določeno, da republike in pokrajine z zakonom urejajo sistem zdravstvenega varstva, pokojninskega in invalidskega zavarovanja, varstvo tistih rizičnih skupin, ki so to postale zaradi posledic vojne in nesreč pri delu, ter varstva družinskih razmerij in zakonske zveze. Priznavalnine za borce NOV so še naprej dajale republike oziroma občine, vendar so bile zaradi različnega narodnega dohodka na prebivalca že med občinami iste republike očitne razlike.

II.

Že iz preambule ustave SFRJ iz leta 1974 izhaja razredna narava oblasti, izvedena iz NOB in socialistične revolucije³, ki pomenita boj zoper stari družbeni red, ki je temeljil na izkoriščanju, političnem zatiranju in nacionalni neenakopravnosti in začetek ustvarjanja družbe, v kateri bosta človek in njegovo delo osvobodjena izkoriščanja in samovolje in v kateri bodo ustvarjeni pogoji za svoboden in vsestranski razvoj slovenskega naroda⁴.

Še bolj je socialna osvoboditev človeka poudarjena v temeljnih načelih, ki pomenijo pravice naše ustavnosti. Med njimi več načel navaja, če že ne obravnava, tiste socialne vrednote, ki so omenjene v VII. načelu uvodnega dela ustave SR Slovenije. Tu je kot temelj socialne in ekonomske varnosti človeka in delavca, zlasti poudarjeno združeno delo, rizičnim skupinam in drugim pa se na podlagi vzajemnosti in solidarnosti zagotavlja premagovanje socialnih razlik, ki

izvirajo iz ekonomske nerazvitosti in ostalih neenakih možnosti za življenje in delo. Še posebej v 4. odstavku tega razdelka temeljnih načel ustava naglašča, "da delovni ljudje in občani organizirajo in razvijajo socialno skrbstvo kot dejavnost, s katero nudijo na temeljih vzajemnosti, solidarnosti in socialističnega humanizma pomoč ogroženim posameznikom, družinam in skupinam delovnih ljudi in občanov pri njihovem vključevanju v družbeno skupnost in usposabljanju za življenje in delo".

To VII. temeljno načelo izpostavlja razsežnosti in pomen združenega dela v več pomenih:

- dela kot temelja socialne in ekonomske varnosti,
- pomoči iz dela kot vira vzajemnosti in solidarnosti za premagovanje socialnih razlik in gospodarske nerazvitosti,
- dejavnosti samoupravnih interesnih skupnosti za zagotavljanje zdravstvenega varstva, pokojninsko-invalidskega zavarovanja, socialnega skrbstva in ostalega.

Pomen VII. temeljnega načela oblikujejo že predhodna temeljna načela ustave od I. - VI., ki predstavljajo moralne vrednote, vodila socialistične družbe in usmerjanje poti družbenega razvoja.

Tudi v preostalih temeljnih načelih ustave, od VIII. do XII., so opredeljene nič manj pomembne politične vrednote tega sistema.

Vloga temeljnih načel pri opredeljevanju vloge socialnih vrednot je v določanju korenin tistih socialnih vrednot, ki izhajajo iz dela in prispevka iz dela na podlagi vzajemnosti in solidarnosti delovnih ljudi in občanov. Ta načela rabijo tudi za razlago smeri in namena socialnih vrednot v jugoslovanski družbi, pri čemer je treba posebej poudariti politični pomen socialne varnosti v samoupravni družbi. Doslej se je poudarjalo in gledalo na socialne vrednote kot na izsek iz življenja in dela, morda kot na beneficijo iz dela ali celo kot nekak okrasni dodatek. Treba je podčrtati, da je pomen socialne varnosti in socialnih vrednot v SFRJ treba vedno povezati s celotnim njenim družbenopolitičnim in družbenoekonomskim sistemom.

III.

Temeljna načela uvodnega dela ustave so socialistične vrednote Jugoslovanske družbe. Te so v teh načelih opredeljene kot smer in podlaga, ne le za delovanje vseh in vsakogar v skupnem družbenem nadzoru, ampak so tudi socialne vrednote.

Za uresničevanje teh vrednot so zlasti pomembni materialna podlaga družbe, ki je uglasena na položaj človeka v združenem delu, družbena lastnina, združevanje dela in sredstev družbene reprodukcije, samoupravne interesne skupnosti kot tudi položaj kmetov in samostojno osebno delo s sredstvi, ki so v lastnini občanov.

Gotovo je v vsakem primeru na prvem mestu delo, združeno in osebno, kot jamstvo za osebno in kolektivno, socialno in ekonomsko varnost.

Družbena lastnina pomeni temelj združenega dela za večino izvajalcev in uporabnikov storitev, ki so opravljene s pomočjo družbene lastnine. Pri tem moramo ločevati dobrine splošnega pomena, komunalne dobrine in proizvajalna sredstva v družbeni lastnini.

Delegatsko združevanje v samoupravnih interesnih skupnostih, v našem primeru skupnostih socialnega skrbstva, že po sami možnosti predstavlja neko vrednoto, ker se le tako zagotovi možnost združevanja, omogoči vpliv na oblikovanje socialne politike v okviru danih možnosti in planira potrebe.

Od zgoraj naštetega nič manj pomembna so upravičenja do pravic, svoboščin in dolžnosti človeka in občana. Seznam pravic, ki jih zagotavlja ustava, je pester in vseobsežen, kar se ga od praktičnih (pravice samoupravljanja) prek klasičnih družbeno-ekonomskih (pravica do dela, izbire delovnega mesta, dopusta in oddiha) pa osebnih (pravica do načrtovanja družine, nedotakljivosti osebnega in družinskega življenja) do kulturno-prosvetnih pravic (izbire poklica, uživanja kulturnih vrednot). Znotraj njih so posebno pomembne tiste, ki se nanašajo na socialno zavarovanje, socialno politiko in socialno pomoč. Ustava dalje ne definira inštitutov socialne varnosti, ker uresničevanje socialno pravnih razmerij prepušča samoupravni organiziranosti.

IV.

Socialno pravna razmerja v jugoslovanskem pravu socialne varnosti oziroma socialnega prava⁵ je mogoče razločevati po upravičencu:

- fizični osebi, ki je obravnavana kot socialni primer,
- kolektivni osebi, ki jo lahko označimo kot socialni problem,
- družbenopolitični skupnosti, ki jo štejemo kot manj razvito,
- področju naravne katastrofe (kot pomoč prizadetim krajem).

Za zadnji dve alineji je mogoče reči: kot dejanje socialistične in človekoljubne pomoči. Načini in ukrepi reševanja so od primera do primera različni, čeprav je socialna politika v reševanju načelno enotna po cilju, ki ga skuša doseči. Socialna varnost po tem, na koga se nanaša, je lahko na ravni:

- med republikami in pokrajinama in znotraj njih še med občinami, kar se lahko označi kot socialno izravnavanje med razvitimi in nerazvitimi (politična socialna varnost),
- gospodarskih panog in družbenih dejavnosti, kjer gre za usklajevanje razlik, ki izhajajo iz dela in po delu (ekonomska socialna varnost),
- posamičnih socialnih primerov in posameznih področij, ki so jih zadele razne nesreče in naravni riziki (osebna socialna varnost).

Za urejanje teh in takih primerov in področij je značilno, da niso pokriti s predpisi, temveč veljajo dogovarjanja o osnovah, skupnih podlagah za prispevanje, prispevnih stopnjah, rokih, merilih itd.

Pravni temelj za njih je v ustavi široko označen kot zagotavljanje osebne, ekonomske in socialne varnosti. Od samoupravne interesne dejavnosti je odvisno, kako bo izvedla socialno politiko, ki je eden od temeljnih akterjev jugoslovanske povojne preobrazbe.

Težava pri izvedbi socialnopravnih razmerij so načini (modifikacije), pogoji in primeri, kaj se šteje pod socialno politiko in do kam seže pomoč. Ker gre za prepletanje široko političnega z ozko socialnim vidikom, razločevanje marsikdaj ni bilo ne lahko ne pravično, večkrat je bila ta pomoč bližja bratstvu kot socialni potrebi.

Ugotavljanje socialnopravnih razmerij ali kratkoma socialnih primerov mora biti v prihodnosti strokovno socialno delo. Čeprav je dogovarjanje v primerjavah z zakonodajo boljši način reševanja socialnih potreb in stisk, mora biti ugotavljanje socialnopravnih razmerij strokovno opravilo. Da bi se pri preširokem tolmačenju, kaj šteje kot socialni primer, uveljavil red, morajo imeti odločujočo vlogo merila za socialni primer in prosti preudarek na strokovni osnovi.

Vedno in povsod naj bo viktimizacija zaradi socialne stiske, ne glede na to, ali izvira iz biološkega dogodka, podedovanega stanja, neugodnih gospodarskih razmer ali tehnološkega vidika.

Seveda pa se dajatve iz socialne varnosti ne uresničujejo po enotnem modelu, temveč se predstavljajo kot:

- socialnoekonomske pravice, kot so pravica do dela in iz dela,
- socialno zavarovanje kot sistem socialne samozaščite prek skupnosti pokojninsko-invalidskega zavarovanja,
- socialna preskrba udeležencev NOB, španske vojne idr.,
- socialna pomoč tistim, ki so zaradi raznih vzrokov te vrste pomoči potrebni in smo jim kot humana družba na podlagi vzajemnosti in solidarnosti dolžni zagotoviti.

V.

Socialne vrednote v jugoslovanski ustavi moramo ocenjevati z vidika funkcije, ki jim jih ustava daje, to pa so cilji njihovega uresničevanja, ki so zapisani v V. razdelku Temeljnih načel ustave SFRJ. Ta razdelek med drugim določa: "Delovni ljudje v organizacijah združenega dela in drugih samoupravnih organizacijah in skupnostih si na temeljih solidarnosti, vzajemnosti in socialističnega humanizma zagotavljajo ekonomsko in socialno varnost in ustvarjajo čedalje ugodnejše možnosti za življenje in delo in za razvoj vsestranske osebnosti delovnega človeka. Ti cilji socialne politike se uresničujejo z nenehnim izboljševanjem in izenačevanjem življenjskih razmer in delovnih pogojev, s tem da se na temeljih solidarnosti in vzajemnosti premagujejo razlike, ki izvirajo iz materialne nerazvitosti in drugih neenakih možnosti za življenje in delo, izenačujejo možnosti za izobraževanje in delo ter onemogočajo in odpravljajo socialne

razlike, ki ne izvirajo iz uporabe načela delitve po delu.

Socialistična družbena skupnost zagotavlja materialne in druge pogoje za ureničenje pravic borcev, vojaških invalidov in družin padlih borcev, ki se jim zagotavlja socialna varnost."

Obseg normiranja socialnopravnih razmerij je zamejen z določbo 3. točke prvega odstavka 281. člena ustave SFRJ, ki določa, da federacija po zveznih organih ureja temeljne pravice delovnih ljudi in zagotovi njihovo socialno varnost in solidarnost. To pomeni, da federacija določa sistem, pri čemer ta sistem, predvsem pa vsebina temeljnih pravic v ustavi ni nikjer prej opredeljena, kaj šele določena.

Določanje o tem, kaj je v pristojnosti republik in pokrajin, je v njihovih ustavah. Za Slovenijo velja, da v okviru svojih pristojnosti uredi z zakonom tudi druga razmerja, kot tudi sistem zdravstvenega varstva, pokojninskega in invalidskega zavarovanja, varstva invalidov, invalidnih otrok in mladine, borcev NOV, španskih borcev, predvojnih revolucionarjev, borcev za severno mejo in slovenskih prostovoljcev ter civilnih invalidov vojne kakor tudi družinska razmerja in zakonsko zvezo (15., 16. tč. 32. člena ustave SRS).

Z zakonom se lahko določi načela tudi v otroškem varstvu in socialnem skrbstvu - delovni ljudje in občani ju samostojno urejajo v občini, krajevni skupnosti, samoupravnih interesnih skupnostih in organizacijah združenega dela.

VI.

Socialne vrednote po jugoslovanski ustavi predstavljajo:

- sistem vrednosti, ki vse niso tesno vezane na predpise, temveč izhajajo iz našega družbenopolitičnega in družbenoekonomskega sistema, kakor jih tolmačita v zvezi s položajem delovnega človeka v njem,
- nedotakljivo podlago človeka, ki se aktivira v pravice in obveznosti, ko nastopijo socialne potrebe in stiske,
- jamstvo socialne varnosti vseh in vsakogar.

Koncept jugoslovanskega modela socialne varnosti je gibljiv, vendar kljub neugodnim gospodarskim gibanjem, ki odmerjajo in določajo socialnopravna razmerja in oblikujejo socialne potrebe človeka, občana in delavca zagotovljen vrednostni sistem.

OPOMBE:

1. Glej Slovenski poročevalec št. 28 z dne 14.7.1942.
2. Glej Fočanske predpise iz leta 1942.
3. Prva alineja preambule ustave SR Slovenije.
4. Prav tam.
5. Glede poimenovanja ni enotnega mnenja.