

Bojan Balkovec

DELAVEC IN DELAVKA SE STARATA*

Leto 1945 je bilo prelomnica na mnogih področjih. Končala se je druga svetovna vojna. Z njenim koncem se pričinja tudi popolna sprememba družbenega sistema. V tem sistemu se je predručal tudi pojem skrbi za zaposlene, tako v času njihovega aktivnega dela kakor tudi po koncu tega obdobja, torej po upokojitvi. Zaposlovalna in socialna politika sta bili vzpostavljeni na novih temeljih. V prispevku bom predstavil nekatere spremembe v demografski strukturi prebivalstva Slovenije in v grobem orisal spremembe pokojninske zakonodaje v začetnem obdobju socialistične Jugoslavije. Pokojninski sistem in ob tem organizacijski ustroj sta se pogosto spreminjala in bi terjala podrobno obravnavo, vendar bi hitro presegla okvire pričujočega prispevka, ki želi le opozoriti na temeljne značilnosti problematike.

* Raziskava je nastala v okviru raziskovalnega programa P6-0235 (A) Slovenska zgodovina, ki ga sofinancira Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije iz državnega proračuna.

DEMOGRAFSKE SPREMEMBE

Druga polovica 20. stoletja je bila čas velikih demografskih sprememb v Sloveniji. Te spremembe so bile tako v številu prebivalcev kakor tudi v njegovi strukturi. Oba elementa pomembno vplivata tudi na odnos do posameznih starostnih skupin, ta pa je merljiv na različne načine. Ker nas zanimata odnos in položaj starejšega prebivalstva, bo govora predvsem o odnosih in vplivih na to skupino.

Velike demografske spremembe v času od konca druge svetovne vojne do razpada Jugoslavije nam omogočajo analizirati statistični podatki, ki so jih zbirale in obdelovale temu namenjene institucije. Pri nastanku tega besedila je bila za potrebe vpogleda v statistične podatke o prebivalstvu uporabljena publikacija o popisih, ki jo je leta 2001 izdal Surs.⁴⁹⁰ V omenjeni publikaciji so podrobno razdelani različni elementi stanja prebivalstva, kot so npr. njegovo število, gostota poselitve, velikosti družin, velikosti bivališč in podatkov o (ne)aktivnosti.

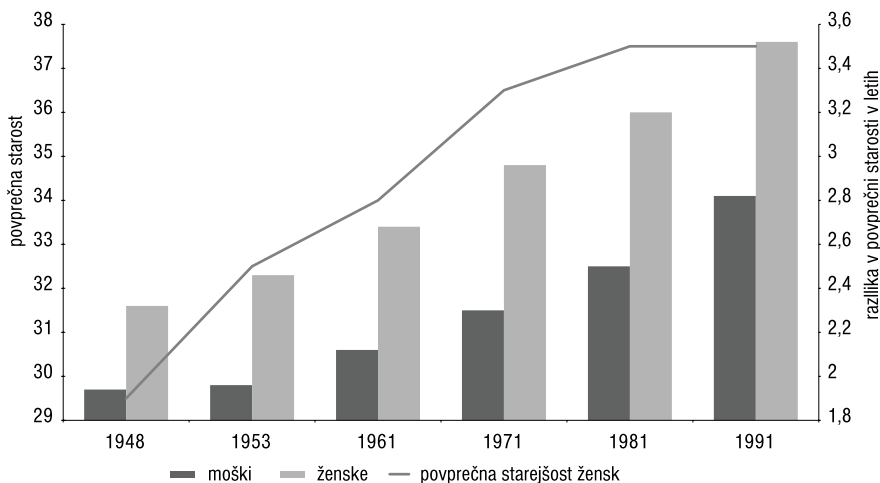
Prebivalstvo na današnjem ozemlju Republike Slovenije se je od leta 1945 številčno zelo povečalo. Leta 1948 je tu živelo 1.439.800 ljudi, triinštirideset let kasneje pa 1.965.986. Na stopnjo naraščanja prebivalstva vpliva več dejavnikov. Prebivalstvo narašča zaradi rojstev, priseljevanja in podaljševanja življenjske dobe. Znižanje števila ljudi pa je posledica umiranja in izseljevanja in dolgoročno zaradi upadanja rojstev. Na povečanje v omenjenem obdobju so vplivali vsi faktorji, a ne sočasno. V prvem delu sta vplivala število rojstev, ki še ni začelo drastično upadati, in že dosežena relativna dolga življenjska doba. Za drugi del obdobja pa je značilno upadanje števila rojstev. Rodnost je v Sloveniji začela izrazito padati že po l. 1980, in ne kot drugod na socialističnem vzhodu šele po l. 1991. Ob prehodu v 21. stoletje je bila rodnost 1,2 otroka na žensko med najnižjimi na svetu.⁴⁹¹ Omenjena publikacija *Rodnost v Sloveniji od 18. stoletja do 21. stoletja* navaja, da se je leta 1950 rodilo 36.000 otrok, do konca desetletja pa je število rojstev padlo za 8000. Od 60. do 80. let 20. stoletja se je na leto rodilo med 26.000 in 30.000 otrok. Kot rečeno, se je po letu 1980 trend padanja okrepil in konec 20. stoletja se je letno v Sloveniji rodilo med 17.000 in 18.000 otrok. Kot vidimo, se je število rojenih v pol stoletja prepolovilo. Zelo podrobna analiza rojstev v publikaciji Milivoje Šircelj kaže na najrazličnejše elemente demografskih trendov v Slovenji. Na tem mestu naj omenim še podatek, da je bila zadnja generacija, ki je zagotovila dovolj potomcev za enostavno obnavljanje, rojena okoli začetka prve svetovne vojne.⁴⁹²

490 Vertot et al., *Popisi na Slovenskem 1948–1991 in popis 2002*.

491 Šircelj, *Rodnost v Sloveniji od 18. do 21. stoletja*, str. 117.

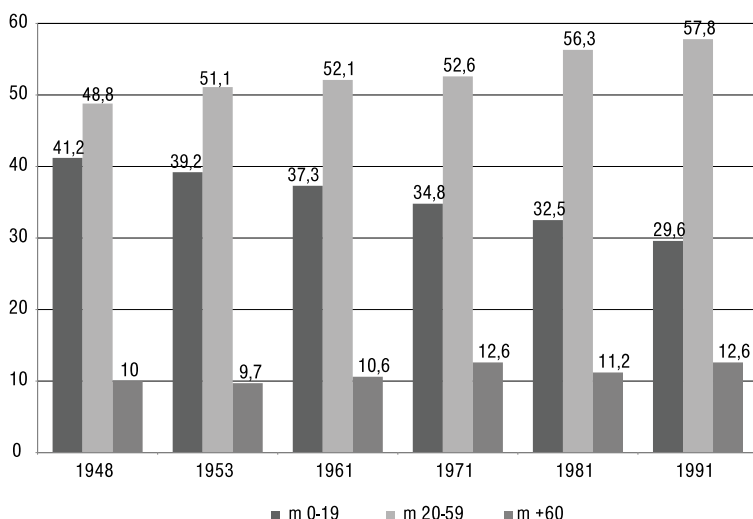
492 Prav tam, str. 187.

Grafikon 3: Povprečna starost moških in žensk in razlika v povprečni starosti žensk in moških



Pomembna sprememba je tudi občutno staranje prebivalstva. Še pred tem naj omenim, da je bilo žensk ves čas po drugi svetovni vojni več. V tem se Slovenija ne razlikuje od drugih držav. Opazimo pa lahko, da je bilo leta 1948 razmerje med ženskim in moškim delom prebivalstva najvišje in se je zniževalo vse do popisa leta 1981 in se nato zopet rahlo dvignilo. Enak trend je tudi v številu žensk in moških. Najverjetneje lahko v prvih popisih l. 1948, 1953 in 1961 višjo razliko tako v številu kot v razmerju pripišemo posledicam druge svetovne vojne in morda tudi še prvi svetovni vojni. Od popisa leta 1971 je namreč razmerje ves čas okoli 1,06 ženske na moškega. Pred tem je bilo tik pod 1,1 : 1 in večje, npr. leta 1948 1,13 : 1. Vzroka za staranje prebivalstva sta zmanjševanje števila rojstev in podaljševanje življenja. Življenjska doba se je podaljšala in s kasnejšim umiranjem se je povečala tudi povprečna starost prebivalstva. Ta je bila že leta 1948 nad 30 let in je leta 1991 dosegla skoraj 36 let. Povprečna starost moških je bila v letih 1948 in 1953 še pod 30 let, nato je počasi rasla in do leta 1991 dosegla malo nad 34 let. Povprečna ženska je bila leta 1948 stara več kot 31 let in pol ter je do konca omenjenega obdobja imela skoraj 36 let. Vse omenjeno obdobje so bile ženske v povprečju starejše od moških in so razliko povečevale. To gre predvsem na račun daljše življenjske dobe žensk. V prvem letu omenjenih primerjav je bila razlika nekaj manj kot dve leti, do leta 1991 pa je narasla na 3 leta in pol. Pravzaprav so takšno razliko skoraj dosegle že leta 1971.

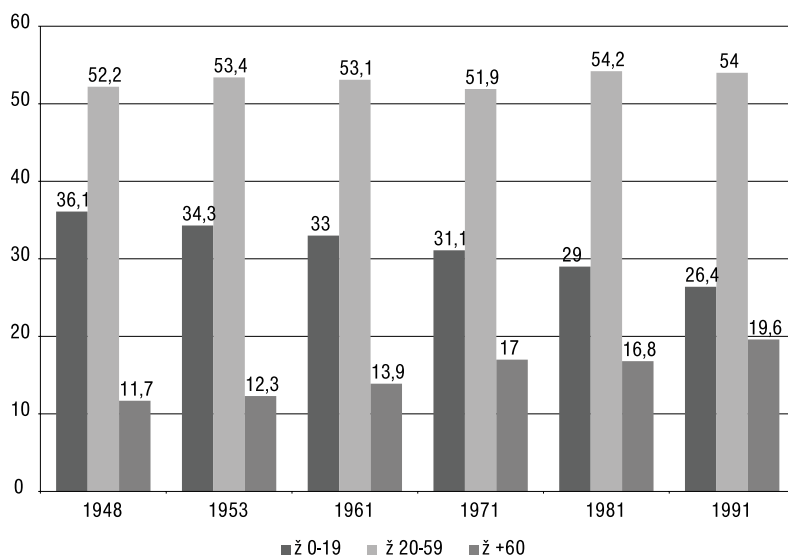
Grafikon 4: Moški po starostnih skupinah



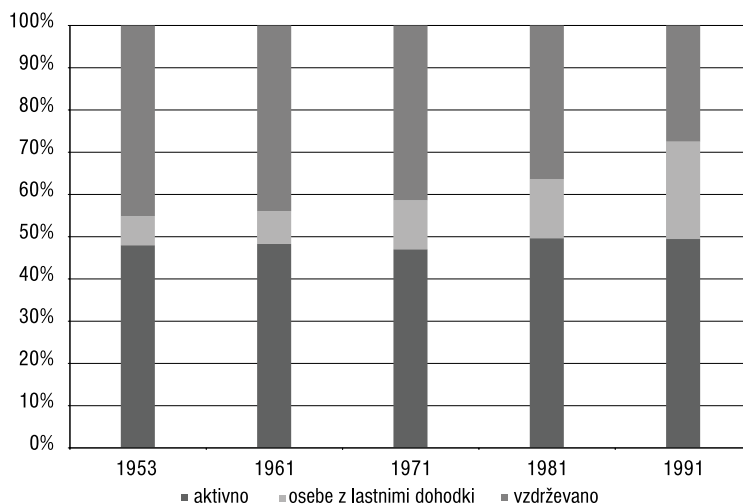
Najbolj prepričljivo nam staranje prebivalstva pokaže pregled strukture prebivalcev po starostnih skupinah. V uporabljeni publikaciji statističnega urada o popisih so predstavljeni podatki za več starostnih skupin. Tu se omejujem na tri. Prva skupina so stari od rojstva do 19 let, druga od 20 do 59 let in tretja starejši od 60 let. Leta 1948 je bilo v mlajši starostni skupini skoraj 4/10 prebivalcev, polovica ga je bila v srednji in desetina v starejši skupini. Moški del prebivalstva je bil mlajši od ženskega in ga je v tej starostni skupini več kot 41 %, žensk le 36 %. Do leta 1991 je delež mlajših od 19 let padel za več kot 10 %. Obe ostali skupini sta se okrepili približno za enaka deleža, vsaka za po nekaj več kot 5 %. Podroben pogled za oba spola pa pokaže zelo različno sliko. Mlajša moška skupina se je z več kot 41 % zmanjšala na nekaj manj kot 30 %. A prirast ostalih skupin je zelo različen. Srednja skupina se je okrepila za 9 % na skoraj 58 % vseh moških. Zelo malo pa se je povečala starejša skupina. Če je bilo leta 1948 moških, starejših od 60 let, le 10 %, jih je bilo leta 1991 12,6 %. Pri ženskah je bil premik v najstarejšo skupino izrazitejši. Po podatkih za leto 1948 je bilo žensk do 19. leta malenkost nad 36 %, nekaj nad 52 % jih je bilo v srednji skupini in skoraj 12 % starejših od 60 let. Triinštirideset let kasneje je bilo mlajših žensk skoraj 10 % manj, 26,4 %, v srednji skupini jih je bilo 54 % in kar 19,4 % starejših od 60 let. Vidimo torej, da se je v moški populaciji izrazitejši premik zgodil iz najmlajše v srednjo skupino, pri ženskah pa iz najmlajše v obe starejši. Med popisoma leta 1961 in 1971 se je najstarejša skupina žensk povečala za več kot 3 % in skoraj za 3 % tudi med popisoma v letih 1981 in 1991. V prvem primeru so to ženske, rojene najkasneje leta 1911, torej še pred prvo svetovno vojno, v drugem primeru pa ženske,

rojene med letoma 1921 in 1931. To pa je desetletje, ko se je po prvi svetovni vojni gibanje prebivalstva zopet vrnilo k predvojnemu trendu. Tako izrazitih sprememb pri moških ni, delno je to zagotovo povezano z zgodnejšo umrljivostjo in najverjetneje tudi posledicami obeh svetovnih vojn.

Grafikon 5: Ženske po starostnih skupinah



Grafikon 6: Prebivalstvo po aktivnosti



Pomemben premik se je zgodil tudi v strukturi dohodkov. Tu najpogosteje omenjamo tri skupine prebivalstva. Prva je aktivno prebivalstvo. V to skupino se štejejo tisti, ki opravljajo plačano delo ali začasno, zaradi izgube dela, iščejo novo zaposlitev. Starostna meja je običajno 14 let in oseba se ne sme šolati. Druga skupina so osebe z lastnimi dohodki. To so tisti, ki uživajo sadove preteklega dela, torej upokojenci, različni delovni invalidi in tisti, ki prejemajo podobne dohodke po družinskih članih, npr. vdovske pokojnine. Tretja skupina so vzdrževane osebe, ki nimajo lastnih dohodkov za preživljanje, najpogosteje so to šolarji, a tudi npr. vzdrževane soproge. Opozoriti je potrebno, da se v kmečkih gospodinjstvih partner (običajno žena), ki pomaga pri delu na kmetiji, šteje za aktivno osebo. Enako velja za otroke na kmetiji, ki so starejši od 14 let in se ne šolajo.

Delež oziroma število aktivnih prebivalcev je povezano z dvema elementoma, dejstvoma, ki imata diametralno nasprotno učinke. Odraščanje otrok in njihovo zaključevanje izobraževanja pomeni krepitev aktivne populacije. To seveda pomeni, da če se podaljšuje doba šolanja, kar se po letu 1953 (leto najstarejših podatkov) je, se vstop v aktivno generacijo zamika in je priliv mlajših v aktivno populacijo počasnejši in ne nujno enakomeren za celotno generacijo in različen, ko primerjamo generacije med seboj. Na začetku sedemdesetih let je bilo v srednje šole zajeto okoli 45 % vseh mladih, na visokošolski in višješolski stopnji pa 10 %.⁴⁹³ Nasprotno pa zmanjševanje števila otrok pomeni, da je naravni priliv v aktivno prebivalstvo manjši. Po letu 1953 smo bili priča obema elementoma, ki sta na vstopni strani zamikala vstop v aktivno skupino in predvsem zmanjševala delež aktivne skupine. Otroci do 14. leta in starejši, če se šolajo, so vzdrževane osebe. Mednje sodijo tudi vse ostale osebe, ki nimajo lastnega dohodka za preživljanje. Najpogostejše so bile v tej skupini poročene ženske, ki so jih vzdrževali možje. Po drugi svetovni vojni se je v povezavi z ideološkimi predpostavkami o enakopravnosti spolov in pospešeno industrializacijo število zaposlenih žensk zelo povečalo. Zaposlovanje žensk je bilo intenzivnejše kot zaposlovanje moških. V začetku petdesetih let je bilo tako med zaposlenimi tretjina žensk, v začetku sedemdesetih pa 42 %.⁴⁹⁴ Ta del populacije se je torej umikal iz skupine vzdrževanega prebivalstva. V celoti gledano je bilo leta 1953 45 % prebivalstva vzdrževanega. Ob koncu obravnavanega obdobja leta 1991 je delež te skupine padel na 27 % in večina so bili otroci in šolajoča se mladina. Delež vzdrževanega prebivalstva je padal od popisa do popisa. V povprečju je bil med dvema popisoma padec približno dvakrat višji kot med prejšnjima popisoma.

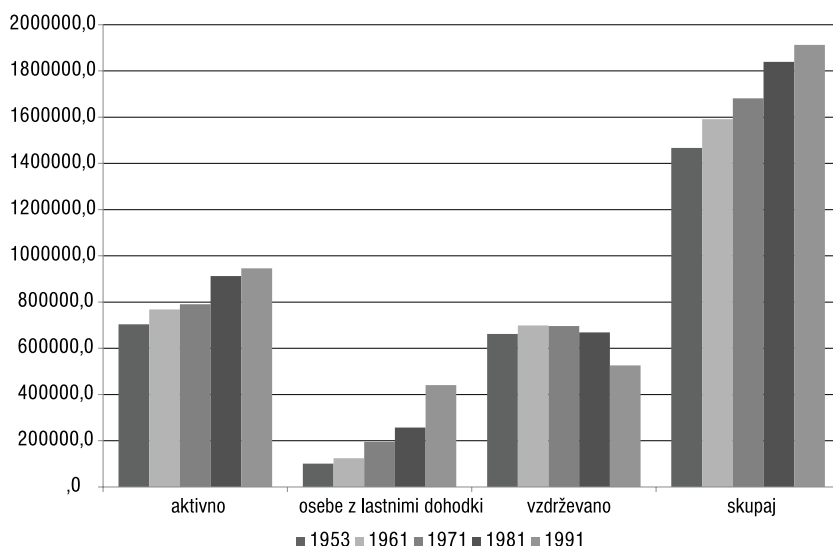
Delež aktivnega prebivalstva je bil leta 1953 le slabe 3 % višji od deleža vzdrževanega prebivalstva. Leta 1953 je bilo aktivno prebivalstvo največja izmed teh treh skupin. Delež aktivnega prebivalstva se je zlagoma dvigal, z izjemo

⁴⁹³ *Družbeni razvoj SR Slovenije 1947–1975*, str. 12.

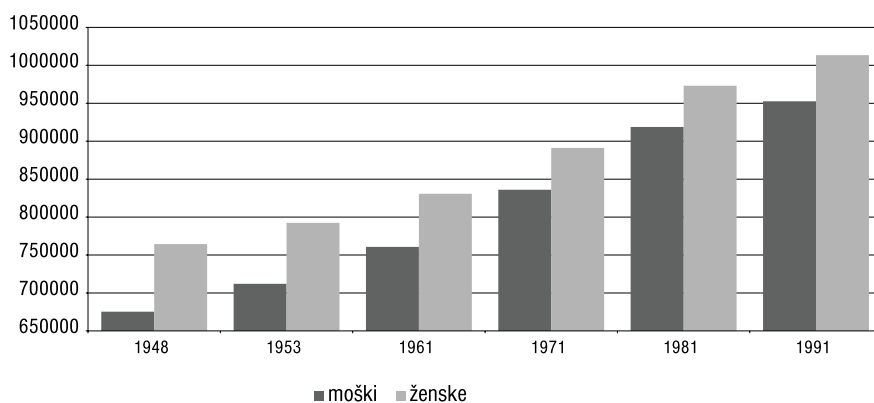
⁴⁹⁴ Prav tam, str. 39.

leta 1971. Po popisu l. 1971 je bilo namreč številčno sicer aktivnih več kot ob prejšnjem popisu l. 1961, a je njihov delež malenkostno padel. Podobno je bil majhen padec tudi pri vzdrževanem prebivalstvu, tako da je vzrok za ta padec aktivnega prebivalstva očitno iskati v skupini oseb z lastnim dohodkom, kamor sodijo predvsem upokoјenci. Delež aktivnega prebivalstva je tudi leta 1991 dosegel skoraj polovico populacije.

Grafikon 7: Število prebivalcev glede na dohodek



Grafikon 8: Prebivalstvo v Sloveniji 1948-1991



Podobno kot se je povečal del aktivnega prebivalstva, se je povečal tudi delež oseb z lastnimi dohodki. A gre za pomembno razliko. Ta skupina se je zelo okrepila in postala primerljivo velika skupini vzdrževanih oseb. Oseb z lastnimi dohodki je bilo leta 1953 manj kot 7 %. Dinamika krepitve te skupine je potekala v valovih. Do popisa leta 1961 se je le malenkostno okrepila, za manj kot 1 %. Nato je sledila prva velika okrepitev do popisa l. 1971, ko se je v desetletju do popisa okrepila skoraj za 4 %. Rast se je nato do popisa l. 1981 umirila, saj je bila le nekaj več kot 2 %. V naslednjem desetletju do popisa l. 1991 pa je sledila eksplozivna rast s skoraj 10 %. Od popisa l. 1953 do popisa l. 1991 se je tako delež oseb z lastnimi prihodki s slabih 7 % skoraj potrojil na več kot 23 %.

O POKOJNINSKIH SISTEMIH V PRVIH LETIH SOCIALIZMA

Pred letom 1945 smo poznali pokojninske sisteme, ki so bili omejeni na različne skupine delojemalcev. Širjenje sistema na večino zaposlenih je bilo počasno in postopno. Večja sprememba na tem področju je bila v Kraljevini Jugoslaviji reforma, izvedena v tridesetih letih.⁴⁹⁵ V prispevku bom predstavil temeljne okvirje pokojninskega zavarovanja po letu 1945 do konca petdesetih let. Omenjeno obdobje je predstavljeno kot začetna faza, ko so bile spremembe zelo pogoste.

Pojem pokojninski sistem zajema več elementov, ki so medsebojno povezani in soodvisni. Pokojninski sistem posamezniki najpogosteje zreducirajo na dve vprašanji, ki ju zanimajo. Prvo je spraševanje o delovni dobi ali starosti, ki jo mora doseči kot pogoj za upokojitev, drugo pa je vprašanje o višini pokojnine. Priznati moramo, da prvo vprašanje postane zanimivo za vsakega posameznika z bližanjem trenutka upokojitve. Še bolj pa ga zanima seveda tudi vprašanje o višini pokojnine. Od obeh vprašanj je lažje odgovoriti na prvo, o delovni dobi, saj so ti pogoji za največji del zaposlenih enaki in zapisani v zakonodaji. Nekaj povsem drugega pa je višina pokojnine. O njej prejemnik ne more vedeti nič dokončnega, dokler ne prejme odločbe o višini pokojnine oziroma prve pokojnine.

Zakonodaja na področju socialnega zavarovanja se je začela spreminjati še pred koncem vojaških operacij v Jugoslaviji. Kot prvi ukrep bi lahko omenili odlok o vrhovnem državnem nadzorstvu nad vsemi institucijami z obveznim socialnim zavarovanjem. Odlok je 30. januarja 1945 izdalo Predsedstvo Nkoja, nadzorniški organ pa je postalo poverjeništvo za socialno politiko Nkoja.⁴⁹⁶

Predsedstvo Avnoja je na predlog vlade DFJ 2. maja 1945 izdalo zakon o izvajanju socialnega zavarovanja v DFJ.⁴⁹⁷ Zakon je bil glede na velike spremem-

⁴⁹⁵ O socialni politiki in delavskem zavarovanju v Kraljevini SHS/Jugoslaviji gl. različne prispevke Franceta Kresala.

⁴⁹⁶ Kiauta, V novi Jugoslaviji sprejeti zakoni s področja socialnega zavarovanja, str. 24.

⁴⁹⁷ Zakon o izvajanju socialnega zavarovanja v območju demokratične federativne Jugoslavije, Posebna

be, ki jih je prinesel, relativno kratek, obsegal je le 12 členov. Tudi vsebinsko je bil redkobeseden, čeprav je vsebina pomenila velike organizacijske in vsebinske spremembe. Najpomembnejša sprememba, ki jo je prinesel, je bilo poenotenje socialnega zavarovanja za vse zaposlene in v vsej državi. Ustanovljen je bil Osrednji zavod za socialno zavarovanje, katerega sedež so postavili v Zagreb. Tu vidimo, da se ohranja praksa iz medvojne Jugoslavije, ko je bil sedež nekaterih vsedržavnih institucij izven Beograda. Določeno je bilo, da se v posameznih federalnih enotah, republikah, ustanovijo deželni zavodi za socialno zavarovanje. Naloge novega zavoda so bile zavarovanja za onemoglost, starost, smrt (pokojninsko zavarovanje), nezgode in brezposelnost. Organizacijsko je bila ustanovitev tega zavoda pomembna, ker je v svoj okvir zajela vse prejšnje oblike tovrstnih zavarovanj.⁴⁹⁸ V tretjem členu je zakon določil, da se vsi dotedanji zavodi zasebnih nameščencev, pokojninski fondi državnih uslužbencev, osrednje ustanove bolniškega in pokojninskega zavarovanja prometnega osebja državnih prometnih organizacij različne bratovske skladnice vključijo v nov zavod in postanejo njegovi oddelki. Različni drugi fondi obveznih zavarovanj, ki so še obstajali, pa so postali začasni organi Osrednjega zavoda. Zakon je ministru za socialno politiko naročal, da bo določil rok za likvidacijo oziroma prenehanje posebnih zavarovanj in prehod na Osrednji zavod. Predlog o časovnih rokih bi ministru podal Osrednji zavod. Sklepamo lahko, da bi Osrednji zavod ta rok predlagal glede na operativne zmožnosti vzpostavitve novega sistema. V Sloveniji je bil ta rok konec junija 1945. Kot primer ukinitve starih oblik zavarovanja in njihove prilagoditve navajam ukinitve Bolniške blagajne Trgovskega bolniškega in podpornega društva v Ljubljani. Sklep je bil zapisan v le enem stavku; res je bil precej dolg in je določil, da se omenjena bolniška blagajna ukine, kar je pomenilo, da se vse njene naloge in njeno premoženje prenesejo na Zavod za socialno zavarovanje v Ljubljani.⁴⁹⁹ S 1. julijem 1945 je bil v Sloveniji ustanovljen federalni zavod za socialno zavarovanje. Imel je 6 podružnic v Ljubljani, Mariboru, Celju, Kranju, Jesenicah in Trbovljah in 12 poslovalnic.⁵⁰⁰ Vidimo, da so bile podružnice v treh največjih krajih in še v treh večjih industrijskih centrih. V skladu z zakonom je »slovenski« zavod kot podružnica osrednjega urada izvajal pokojninsko zavarovanje. Zdravstveni del zakonodaje, imenovan bolniško zavarovanje, pa je izvajal kot

priloga k številki 10. »Uradnega lista Slovenskega narodno osvobodilnega sveta in Narodne vlade za Slovenijo« z dne 20. junija 1945. Ponatis iz osrednjega »Uradnega lista Demokratične federativne Jugoslavije« št. 27 do 30. Zakon je bil objavljen v 29. številki zveznega uradnega lista, 4. 5. 1945.

498 Kiauta, V novi Jugoslaviji sprejeti zakoni s področja socialnega zavarovanja, str. 24.

499 Odredba ministrstva za socialno politiko, uredba, objavljena v *UL SNOS in NVS*, 28. 7. 1945. Uredba ima zaporedno številko 167.

500 Hrašovec, Razvoj socialnega zavarovanja po osvoboditvi s posebnim ozirom na celjski okraj, str. 232; Kiauta, V novi Jugoslaviji sprejeti zakoni s področja socialnega zavarovanja, str. 24.

samostojna institucija.⁵⁰¹ Ne smemo spregledati pomembne podrobnosti, ki jo omenja Kiauta. Omenjeni predpis je zgolj organizacijsko poenotil socialno zavarovanje, ostali pa so še različni predpisi o pravicah posameznih zavarovanj. Materialno pravne razlike med njimi in posledice teh razlik so ostale.⁵⁰² Pot k poenotenju tudi na tem področju je nakazovalo tudi v 20. členu ustave zapisano določilo, da država zagotavlja socialno varstvo.⁵⁰³

Način poslovanja je začasno določal, da se uporablja stara zakonodaja s področja socialnega zavarovanja, ki je veljala pred 6. aprilom 1941. Med vojno dodeljene vojne invalidnine ali preživnine za žrtve vojne so se izplačevale le, če so se postopki za določanje preživnin začeli pred 6. aprilom 1941.⁵⁰⁴

Organizacijske spremembe v prvih letih so bile pogoste. Poleti 1946 (26. julija) je bil sprejet nov zakon o socialnem zavarovanju (Zakon o socialnem zavarovanju delavcev, nameščencev in uslužbencev). V skladu z zakonom in sklepom ministrstva za delo FLRJ (7. december 1946) je deloval Državni zavod za socialno zavarovanje s podružnicami v Ljubljani, Mariboru in Ajdovščini (od 1. aprila 1947). Poseben položaj je do konca leta 1946 ohranilo prometno osebje, ki je imelo dve svoji blagajni, ločeno za bolniško zavarovanje in pokojninsko zavarovanje. Hrašovec v svojem prispevku navaja podatke, pridobljene iz letnega poročila federalnega zavoda v Ljubljani, da naj bi bilo v zadnjem četrletju leta 1945 zavarovanih nekaj nad 97.000, od tega naj bi bilo nekaj nad 68.000 moških in 29.000 žensk.⁵⁰⁵

V začetku leta 1947 je omenjeni zakon začel veljati. Osrednji organ zavarovanja je bil Državni zavod za socialno zavarovanje v Beogradu. V Sloveniji sta bili najprej dve podružnici, v Ljubljani in Mariboru, kasneje še v Ajdovščini za Primorsko.⁵⁰⁶

Zakon je odpravil tudi razliko med zavarovanci. Uvedeno je bilo načelo enakosti in enakopravnosti. »Za več dela in težje delo večje pravice,« je to spremembo predstavil Kiauta. Ukinjene so bile različne osnove oziroma razredi, merilo je postal celoten dohodek posameznika in od te višine plačani prispevki. Ti so se plačevali od vseh dohodkov. Sredstva pa se niso več zbirala v skladih, temveč v proračunu. Država je tudi jamčila za vse dajatve. Kljub korakom poenotenja so uslužbenci še vedno ostali izvzeti iz splošnega pokojninskega sistema.⁵⁰⁷ Pogoja za pridobitev invalidske pokojnine sta bila izkazana invalidnost in upoštevanje

501 Gl. tretji in četrti člen zakona, objavljenega v: *Posebna priloga k 10. številki Uradnega lista SNOS in NVS*, 20. 6. 1945. V tej prilogi so bile ponatisnjene nekatere objave iz 27. do 30. zvezka *Uradnega lista DFI*.

502 Kiauta, V novi Jugoslaviji sprejeti zakoni s področja socialnega zavarovanja, str. 24.

503 Prav tam, str. 25.

504 Odredba ministrstva za socialno politiko o izplačevanju invalidnin, priznanih po uredbi o vojnih invalidih in ostalih vojnih žrtvah z dne 1. 12. 1938. – *UL SNOS in NVL*, 28. 7. 1945.

505 Hrašovec, Razvoj socialnega zavarovanja po osvoboditvi s posebnim ozirom na celjski okraj, str. 232.

506 Prav tam, str. 233.

507 Kiauta, V novi Jugoslaviji sprejeti zakoni s področja socialnega zavarovanja, str. 27.

minimalne delovne dobe od 5 do 12 let pokojninskega zavarovanja. Pomembna so bila leta zaposlitve pri najtežjih delih in stopnja invalidnosti. Odvisno od prej navedenih meril je bila invalidska pokojnina od 30 % do 100 % pokojninske osnove.⁵⁰⁸ Starostno pokojnino je zavarovanec lahko prejel po določeni minimalni delovni dobi, ki pa je bila odvisna od zahtevnosti dela, in pri določeni starosti. Za najtežja dela je bil pogoj najmanj 15 let dela, za težka dela 20 let in za ostala dela 25 let. Starostne pokojnine so lahko dosegle največ 90 % pokojninske osnove.⁵⁰⁹ Določeni so bili tudi pogoji za družinske pokojnine. Te so lahko prejemale vdove ali vdovci in otroci. Zahtevan je bil najmanj petletni delovni staž. Vdove niso smele biti mlajše od 40 let oziroma mlajši otroci niso smeli biti starejši od 14 let. Otroci so lahko dobili družinsko pokojnino, ne glede na svoj stan (zakonski, nezakonski, posvojeni ali pastorki) do 17. leta, če so se šolali, pa do 23. leta.⁵¹⁰ Višina družinske pokojnine je bila odvisna od zavarovalne dobe pokojnika. Dajatve za različna zavarovanja so bile zelo nizke, zato so bile določene minimalne pokojnine, rente in podpore. Eden od problemov omenjenega zakona je bila vezanost pravic na plačane prispevke. Ker pa se je obvezno pokojninsko zavarovanje v predvojni Jugoslaviji začelo šele l. 1937, mnogi delavci niso imeli plačanih dajatev za vso svojo delovno dobo. Pomanjkljivost je bila tudi izvzetost državnih uslužbencev iz sistema.⁵¹¹

V začetku leta 1950 se organizacijsko socialno zavarovanje zopet preoblikuje. Z novim zakonom je socialno zavarovanje prešlo v državno upravo kot organ. Republiška uprava za socialno zavarovanje je postala organ ministrstva za socialno skrbstvo. Tudi pri zagotavljanju sredstev je prišlo do spremembe, saj so se prispevki zbirali znotraj akumulacije in so bili del proračuna. V tistem obdobju je bila država nosilec gospodarskega življenja in tudi socialno zavarovanje je bilo državno. Zakon iz leta 1950 je poenotil položaj vseh zaposlenih. Od takrat dalje velja, da so vsi zaposleni v pravicah izenačeni.⁵¹² Ker pa je bil zakon sprejet pred uvedbo samoupravljanja, ga je bilo treba kmalu spremeniti. To so storili leta 1952. Namesto državne uprave je sociala prešla na posebej za to ustanovljene zavode. Ti so bili samostojne institucije, ki so izvajale naloge in imele tudi lastne finance. Pri vodenju zavodov so sodelovali tudi zavarovanci.⁵¹³ Za ozemlje Slovenije je bil leta 1952 ustanovljen Zavod za socialno zavarovanje LRS, dve leti kasneje pa se je preimenoval v Republiški zavod za socialno zavarovanje v Ljubljani. Na nižjem nivoju so bili oblikovani okrajni in za mesta mestni okrajni zavodi.⁵¹⁴

508 Pretnar, Invalidsko ter pokojninsko zavarovanje, str. 81.

509 Prav tam, str. 82.

510 Prav tam.

511 Parv tam.

512 Kiauta, V novi Jugoslaviji sprejeti zakoni s področja socialnega zavarovanja, str. 29.

513 Prav tam.

514 Prav tam, str. 30.

Preoblikovalo se je tudi financiranje, saj je po pisanju Kiauta dotedanji sistem plačevanja iz proračuna vzbujal vtis, da je zavarovanje brezplačno. Tako so uvedli plačevanje vseh delodajalcev v en državni fond. V letih 1953 in 1954 so enoten fond preoblikovali v več fondov z različnim namenom, tj. za zdravstveno zavarovanje, pokojninsko-invalidsko zavarovanje, sklad za brezposelne, sklad za preventivo. Prispevna stopnja je bila enotna, z dodano posebno stopnjo za tiste zavezanke, katerih zaposleni so nadpovprečno koristili zdravstveni sklad, in one, kjer je bilo zaradi slabih razmer ali neupoštevanja higiensko tehničnih predpisov več uporabnikov zdravstvenega zavarovanja.⁵¹⁵

Omenjeni Zakon o socialnem varstvu iz leta 1950 je bil zadnji skupni zakon za vsa socialna področja. Zdravstveno varstvo je od 1. januarja 1955 urejal poseben zakon.⁵¹⁶

Pokojninsko zavarovanje je delno preoblikovala uredba o določanju in pre-
vajanju pokojnin iz leta 1952. Uvedena so bila spremenjena merila za odmero
pokojnine in invalidnine. Kot glavno merilo je plačo zamenjala osebna kvali-
fikacija, plača je postala le morebiten korektiv.⁵¹⁷

Kot smo že omenili, je zavarovanje l. 1950 postalo državno. V staž za pridobitev pokojnine se je štela vsa delovna doba polnega delovnega časa, ki jo je delavec lahko dokazal, ne glede na plačane prispevke. S tem so želeli izničiti neenake možnosti, ki so izhajale predvsem iz predvojnega časa, ko za mnoge delavce, ki so bili polno zaposleni, prispevki niso bili plačevani.

Pri invalidskem zavarovanju so namesto rent uvedli invalidnine od I. do III. stopnje, za nezmožnost od 25 % do 75 %. Kdor je bil nezmožen več kot 75 %, je imel pravico do invalidske upokojitve. Če se je želel nekdo invalidsko upokojiti zaradi bolezni ali nesreče izven dela, je moral imeti do 50. leta starosti najmanj 5 let delovne dobe, nato pa najmanj 10 let. Za polno invalidsko pokojnino je bila potrebna delovna doba 32 let.⁵¹⁸ Pri starostni pokojnini je bila zahtevana delovna doba 35 let in najmanj 55 let starosti, za ženske sta bila oba pogoja 5 let nižja. Kdor ni imel polne delovne dobe, je moral biti star vsaj 65 oziroma 55 let ženska in imeti vsaj 15 let pokojninske dobe. Višina pokojnine je bila odvisna od pokojninske dobe in pokojninske osnove. Osnova je bila odvisna od plače v zadnjem letu dela. Uživalec pokojnine je v primeru zaposlitve obdržal celotno pokojnino, kar pa se je po spremembi zakona l. 1953 spremenilo.⁵¹⁹

Tudi pri družinskih pokojninah so razširili krog upravičencev, saj so jo lahko prejeli tudi vnuki in starši ter celo očim in mačeha. Za vdove prejemnice

515 Prav tam, str. 32 sl.

516 Prav tam, str. 33.

517 Prav tam, str. 34.

518 Pretnar, Invalidsko ter pokojninsko zavarovanje, str. 83.

519 Prav tam.

družinske pokojnine so zaostri pogoje, saj so starostno mejo zvišali na 45 let. Mlajše so lahko to pokojnino dobile, če so imele otroka mlajšega od 7 let ali bile popolnoma nezmožne za delo. Pri otrocih so pogoji ostali skoraj enaki, saj so le spremenili najvišjo starost prejemnikov, ki bi se šolali, s 23 na 24 let.⁵²⁰ Po dveh letih izvajanja zakona so zneske vseh vrst pokojnin prevedli v nove, višje. Preoblikovala so se tudi merila za pokojnine. Določenih je bilo dvajset pokojninskih razredov in plača ni bila več odločujoče merilo, temveč le dopolnilni kriterij. Upoštevan je bil dohodek zadnjih treh let.⁵²¹

Stalno popravljanje oziroma dopolnjevanje sistema je spodbudilo sprejem novega zakona l. 1958. Zopet se je razširil krog zavarovancev in prejemnikov pokojnine. Starostnih pogojev za upokojevanje niso spreminjali. Spremenjeni so bili le pogoji ob pridobivanju nepopolne pokojnine, kjer je bila zahtevana trajnejša zaposlitev v zadnjih letih pred upokojitvijo. Ta pogoj ni veljal za španske borce in borce NOB z uveljavljenimi dvojnimi leti.⁵²² Pokojnine so se odmerjale po izobrazbi za delovno mesto delavca, in ne po njegovi formalni izobrazbi. Delavci in uslužbenci so bili namreč razdeljeni v nekaj skupin, glede na stopnjo zahtevnosti dela oziroma zahtevane izobrazbe. Upoštewane so bile še pokojninska doba in plače zadnjih treh let. Pri vsaki kategoriji delavcev ali uslužbencev so bili določeni najvišji razredi in pokojnina ni mogla biti višja, ne glede na morebitne višje plače. Slednje zopet ne velja za španske borce in borce NOV, ki so lahko presegli najvišjo vrednost znotraj razreda. Bolj nerodno je bilo določilo, da se limiti ne upoštevajo za vojaške osebe, zaposlene v organih notranjih zadev, izvoljene osebe in poslance. Zavarovancu, ki bi ostal na delovnem mestu tudi po izpolnitvi pogojev za upokojitev, bi se za vsako dopolnjeno dodatno leto pokojnina zvišala za 5 % brez omejitev znotraj kategorij.⁵²³ Ugodnosti iz pokojnine so uživali tudi ponovno zaposleni upokojenci. Polno zaposleni upokojenec bi prejemal polovico pokojnine, nepolni delovni čas zaposleni upokojenec pa celotno pokojnino. Zakon iz leta 1958 je prinesel precej ugodnosti, na kar opozarja tudi Pretnar. Kot posebno ugodnost omenja, da bi upokojenci iz vojske in notranjih zadev, ki bi se reaktivirali v civilnem sektorju, poleg plače prejemali ne le polovično, temveč tričetrtinsko pokojnino. Ugodnejši so bili tudi pogoji za družinsko pokojnino. Ostala je meja pet let zaposlitve pokojnika, v teh letih pa je moral imeti neko trajnost zaposlitve. Pogoji za družinsko pokojnino so bili doseženi tudi, če bi pokojni imel pogoje za pokojnino ali če bi umrl zaradi delovne nesreče in če bi že bil upokojen. Tudi vdove in vdove z otroki bi lahko uživale družinsko pokojnino. Vdove, starejše od 45 let, ki bi dobile pokojnino in se kasneje poročile, bi lahko

520 Prav tam, str. 84.

521 Prav tam.

522 Prav tam, str. 86.

523 Prav tam, str. 85–87.

obdržale pokojnino. Pri otrocih, prejemnikih družinske pokojnine, so starostno mejo ob šolanju dvignili na 26 let.⁵²⁴ Ob uvedbi novega zakona so bile pokojnine usklajene na nove osnove in enako je bilo zopet ob noveliranju zakona leta 1960. Med različnimi popravki iz leta 1960 naj omenim le onega, ki je veljal za zaposlene, ki so po izpolnitvi pogojev ostali v delovnem razmerju. Namesto po 5 % za vsako leto se je pokojnina zvišala po 3 %, skupno pa največ za 50 %.⁵²⁵ Večji popravki so bili pri invalidskem zavarovanju, kjer so uvedli invalidnino za telesno okvaro. Velik pomen so dali tudi rehabilitaciji invalidov. Pri invalidnosti pa se ugotavlja zmožnost za delo v istem poklicu ali v drugem. Zakon je določil, da morajo podjetja določiti delovna mesta, primerna za invalide, in na ta mesta zaposlovati invalide ter skrbeti za njihovo rehabilitacijo. Pri zaposlovanju invalidov in njihovi delovni rehabilitaciji so sodelovali tudi zavodi za zaposlovanje in nekatere strokovne organizacije.⁵²⁶

V začetku sedemdesetih let so izdatki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje znašali 7,5 % družbenega proizvoda. Osem let pred tem je bil delež še samo 4,6 %.⁵²⁷ Po zapisu v publikaciji o družbenem razvoju se je v drugi polovici šestdesetih let število uživalcev pokojnin povečalo za 40 %, na več kot 190.000 oseb. Zapisali so tudi, da je pomembno, da v omenjenem obdobju število upokojencev raste hitreje kot število aktivnega prebivalstva. Oblika zapisa je precej nevtralna in je težko trditi, ali je dejstvu o hitrejši rasti upokojencev naklonjena ali ne.⁵²⁸ V manj kot desetih letih med 1964 in 1972 so se skupni izdatki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje povečali za več kot šestkrat. Opozarjajo tudi na pomembno spremembo za kmete, ki so dobili pokojnine.⁵²⁹ V posebni tabeli so predstavljeni podatki o uživalcih pokojnin oziroma struktura prej omenjenih 190.000 prejemnikov. V osmih letih, ki jih je zajemal pregled, se je število prejemnikov pokojnin povečalo z indeksom 141. Struktura teh prejemnikov pa ni rasla enakomerno. Leta 1964 je bilo osebnih upokojencev nekaj več kot polovica in leta 1967 je bil njihov delež še višji. Leta 1972 pa je bil njihov delež manjši od polovice. V vseh treh letih je bilo družinskih upokojencev okoli četrtnina. Tretja skupina so bili invalidski upokojenci. Ti so v prvih dveh primerih predstavljali nekaj nad 22 % in v letu 1972 nad 24 % upokojencev. Zanimivo sliko pa da primerjava indeksov rasti posamezne skupine. Celotno število upokojencev je naraslo z indeksom 141. Znotraj tega pa se skrivata nižja indeksa osebnih in družinskih upokojencev

524 Prav tam, str. 87.

525 Prav tam, str. 89.

526 Prav tam, str. 92.

527 *Družbeni razvoj SR Slovenije 1947–1975*, str. 169.

528 »Pomembno je, da število upokojencev raste vsa leta hitreje kot število aktivnih zavarovancev.« – Prav tam, str. 13.

529 Prav tam.

in izjemen porast invalidskih, kjer je bil indeks 154.⁵³⁰ Poglavje o pokojninskem in invalidskem zavarovanju sklenejo s podatki o razmerju med vzdrževanimi in aktivnimi, kjer pa lahko zasledimo nekaj zaskrbljenosti. Leta 1964 je bilo razmerje še 4,12 aktivnega na enega upokojenca, osem let kasneje pa je padlo na 3,52 aktivnega na enega upokojenca. Posledica je bila v nujnem povečevanju »obremenitev samih zavarovancev, pa tudi organizacij združenega dela s prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje«.⁵³¹ Kasneje, v osemdesetih in devetdesetih letih, je to razmerje padalo in se kmalu približalo razmerju 2 : 1 in nato padlo še nižje. Za današnje uho je zanimiv tudi podatek o gibanju razmerja med povprečno pokojnino in povprečnim mesečnim čistim dohodkom. V izhodiščnem letu 1964 je povprečna pokojnina dosegla malenkost nad 43 % višine povprečne plače. Tri leta kasneje je bila pokojnina pol manjša od plače in leta 1972 je presegla 57 % višine plače.⁵³²

Na tem mestu zaključujem ta krajši pregled ob opozorilu, da so se organizacijski ustroj pokojninskega sistema in načini njegovega financiranja spreminjali tudi v naslednjih letih do konca skupne države. O nekaterih elementih teh sprememb je govora v nekaterih drugih poglavjih te monografije.

Odločilno vlogo v razvoju države in njenih različnih sistemov je imela po drugi svetovni vojni Komunistična partija oziroma kasneje Zveza komunistov. Žal je na tem mestu potrebno ugotoviti, da lahko omembe starejših ali upokojencev zasledimo le sporadično. Tako na drugem kongresu OF ne zasledimo omenjanja posameznih starostnih skupin. Nekateri govorniki omenjajo organizacijo AFŽ in sindikate. Mladino omenjajo kot del prebivalstva predvsem, ko govorijo o izjemnih delovnih naporih. Kongres je bil predvsem politična manifestacija brez konkretne razprave, povezane z gospodarstvom. Na gospodarske uspehe se govorci navezujejo ob omenjanju petletke in ob gradnji zadružnih domov, kar je bil eden od pomembnih ciljev. Socialne politike v najširšem smislu, od dohodkov delavcev do različnih možnosti socialnih pomoči in ne nazadnje pokojnin, pa v govorih ni.⁵³³ V publikaciji o 3. in 4. kongresu slovenskih komunistov ni najti omenjanja starejših ali upokojencev. Publikacija ob petem kongresu ZKS vsebuje tudi priložo *Osnovni podatki o važnejših družbenih spremembah v SR Sloveniji*, kjer so navedeni podatki o številu aktivnih zavarovancev in prejemnikov pokojnin. Tabela vsebuje tudi podatke o izdatkih za različne oblike zavarovanj na kumulativni ravni in posebej izdatke pri aktivnih zavarovancih.⁵³⁴

530 Prav tam, Tabela 23. Uživalci pokojnin, str. 170.

531 Prav tam, str. 170.

532 Prav tam.

533 II. kongres Osvobodilne fronte Slovenije (od 26. do 28. aprila 1948).

534 Peti kongres Zveze komunistov Slovenije, str. 197.

Šesti kongres je bil v začetku decembra 1968. V poročilu o delu Centralnega komiteja se pri zdravstvu in sociali omenja težak problem pokojnin.⁵³⁵ V resoluciji »[...] kongres še posebej opozarja na nujnost hitrejšega odpravljanja nesorazmerij med višino pokojnin iz raznih časovnih obdobj, pa tudi nesorazmerij, ki iz izhajajo iz nekaterih anomalij v oblikovanju osebnega dohodka kot osnove za odmero pokojnine.«⁵³⁶

V razpravi tega ni videti, zato je morda zanimivo, kako je to prišlo v resolucijo.

Na naslednjem, sedmem kongresu so v obsežno resolucijo, ki je objavljena na več kot sto straneh formata, malo manjšega od A5, namenili manj kot eno stran v podpoglavju Invalidsko in pokojninsko zavarovanje ter varstvo starostnikov. Gre za del širšega poglavja z naslovom *Razvoj proizvodjalnih sil in uresničevanje samoupravnih družbenoekonomskih odnosov*. Kot smo videli, je bil v naslovu uporabljen izraz starostniki, kar bi dalo slutiti na zavedanje posebnosti in tudi velikosti te skupine prebivalstva. Sicer pa je besedilo razdelka zgolj izjavljanje v treh odstavkih, kjer so uporabili besedne zveze »komunisti si bomo« prizadevali/ zavzemali/in še enkrat prizadevali za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v okviru združenega dela, za odpravljanje vzrokov invalidnosti in vračanje invalidov k delu in »da se bo v pokojninskem zavarovanju uresničevalo načelo delitve po delu in da bo pokojnina odvisna od delovnega prispevka delavca v vsej njegovi delovni dobi«. Poudarili so nujnost, da se v osnovo za določitev pokojnine zajema osebne dohodke in vlaganja iz minulega dela. Potrebno je opravljati odmere pokojnine, da se ublažijo razlike med pokojninami. Skrbeli bodo za pomoč onemoglim in ostarelim in trajno bolnim, ki ne morejo samo zagotavljati svojega obstoja.⁵³⁷

V publikaciji o devetem kongresu Zveze komunistov Slovenije najdemo uvodni referat dotedanjega predsednika Centralnega komiteja Franca Popita in sklepno besedo novega predsednika Centralnega komiteja Andreja Marinca. Med govoroma pa je natisnjena resolucija s petimi poglavji. France Popit v uvodnem referatu ne omeni starejše generacije, le v zaključku omeni mladino. Starejši in pokojnine so omenjeni v resoluciji v poglavju *Naloge Zveze komunistov Slovenije pri nadaljnjem razvoju političnega sistema socialističnega samoupravljanja*.

»V praksi moramo uveljaviti takšen sistem pokojninskega zavarovanja, v katerem bo ob celovitem uveljavljanju pravic iz minulega dela zagotovljena socialna varnost upokojencev, ki pa je lahko le posledica njihovega dejanskega delovnega in upravljalvskega prispevka k ustvarjanju družbenega dohodka na

⁵³⁵ Šesti kongres Zveze komunistov Slovenije, str. 23.

⁵³⁶ Prav tam, str. 530.

⁵³⁷ Sedmi kongres Zveze komunistov Slovenije. Stališča in sklepi, str. 100 in 101.

eni ter učinkovitosti gospodarjenja s celotnim družbenim minulim delom, ki je odvisno od dela in odločanja aktivnih delavcev, na drugi strani.«⁵³⁸

Zapisano se ne razlikuje od stališč in sklepov 7. kongresa, ki sem jih omenil zgoraj. Nekaj strani kasneje, ko je govora o socialnem varstvu, so zapisali, da si bodo komunisti

»Z razvijanjem različnih oblik družbene pomoči in z vključevanjem starejših občanov v družbeno življenje in aktivnost si bomo prizadevali za zagotovitev večje socialne varnosti starejših občanov.«⁵³⁹

Skrb za socialno varnost starejših in upokojencev je bila stalnica ves čas po drugi svetovni vojni. Hitra industrializacija z večanjem števila zaposlenih, a tudi staranje prebivalstva in naraščanje števila upokojencev sta bila izziva, ki ju je sistem skušal reševati. O uspešnosti tega reševanja pa omenjeni prispevek ne govori, saj bi bilo za to potrebno pritegniti analizo kupne moči in cen življenjskih stroškov.

538 *Resolucija 9. kongresa Zveze komunistov Slovenije*, str. 57 in 58.

539 Prav tam, str. 70.