# SOCIALNO DELO V SLOVENIJI ( 1918 – 1941 )

## Socialne dejavnosti v stari Jugoslaviji

### Splošne značilnosti in razvojne faze

Socialne dejavnosti so bile v stari Jugoslaviji relativno dobro razvite, opravljali so jih različni nosilci: država, lokalna samouprava, dobrodelne organizacije, humanitarna društva, služba socialnega zavarovanja in zaposlovanja, delavske stranke in drugi. SD ni bilo profesionalno razvito, zato so to delo opravljali uslužbenci državne ali lokalne uprave, zavarovalnih direkcij, strokovnjaki različnih poklicev ( vzgojitelji, učitelji, pravniki, zdravniki, medicinske sestre in drugi ), ki so se zaposlovali v dobrodelnih organizacijah.

Primarna funkcija socialne politike stare Jugoslavije je bila ZAGOTAVLJANJE SOCIALNEGA MIRU IN PROIZVODNJE, sekundarna pa SKRB ZA SOCIALNO OGROŽENE LJUDI. Za zakonske in družinske odnose je bila značilna patriarhalna družina, ki je temeljila predvsem na podrejenosti in izkoriščanju žensk.

Celotno socialnopolitično dejavnost stare Jugoslavije lahko razdelimo na tri faze:

1. **faza (1918 – 1920 )**
2. **faza ( 1921 – 1929)**
3. **faza (1930 – 1941 )**

1. faza: Sem sodijo leta neposredno po 1. svetovni vojni, ko so največ pozornosti posvetili posledicam vojne in reševanju hudih problemov, ki jih je povzročila. Apo ustanovitvi nove države je bilo ustanovljeno Ministrstvo za socialno politiko, katerega naloge so bile predvsem izvajanje zakonskih in drugih ukrepov za zaščito nepreskrbljenih oseb, skrb za razvoj in delovanje socialnih ustanov, pomoč invalidom in njihovim družinam ter družinam padlih vojakov. Del nalog je nekaj časa opravljalo Društvo Rdečega križa. Pričakovanja na področju socialnih pravic so bila velika, a so v glavnem ostala neuresničena.

2. faza: zajema 20. leta do uvedbe šestojanuarske diktature. Značilno je sprejemanje zakonov za zaščito delavcev, uvedba socialnega zavarovanja za različne skupine delavcev in dokaj hiter razvoj dejavnosti socialnega skrbstva.

3. faza: trajala le kratko obdobje, od uvedbe diktature do zloma stare Jugoslavije. Socialnopolitično delovanje je stagniralo, oživele so dejavnosti na lokalni ravni. Bolj se je pokazala solidarnost delavskega razreda in drugih izkoriščanih skupin prebivalstva.

### Nosilci socialnih dejavnosti

9.1.2.1. Država

Država kot nosilka zakonodajne in upravne oblasti je imela na področju socialne politike in socialnih dejavnosti najpomembnejšo vlogo. Niso se mogli opreti za izkušnje iz preteklosti , saj je nastala iz štirih industrijsko slabo razvitih delov posameznih držav ali samostojnih držav, ki na tem področju niso imele tradicije. Na področju tedanje Jugoslavije tedaj ni bila razvita niti delavska niti družinska zakonodaja. Država je povezovala vse socialne dejavnosti, sofinancirala je delovanje socialnih ustanov, ki so jih organizirale in vodile dobrodelne organizacije in društva.

Organi državne uprave so nadzirali zakonitost dela in podrobneje usmerjali posamezne socialnopolitične ukrepe, vendar so se kasneje vse bolj umikali s tega področja.

V prvih letih po vojni je Jugoslavija izdala več zakonov za zaščito delavcev. Na sprejemanje delavske zakonodaje so vplivale tudi konvencije, ki jih je sprejela Mednarodna organizacija dela.

Številnih sprejetih zakonov sploh niso uresničevali, kasneje, ko pa se je oblast utrdila, pa so celo začeli že sprejete predpise izigravati. Primer: Zakon o socialnem zavarovanju delavcev glede socialnega zavarovanja za primere starosti, onemoglosti in nesreč pri delu so prevzeli že leta 1921, uvedli pa šele leta 1037! Pravico do pokojnine je imelo le naznatno število delavcev!

Država je z zakoni zaščitila vse, ki jih je prizadela vojna. Predpisi s tega področja so se pogosto spreminjali.

Družinske zakonodaje niso enotno uredili, ampak so veljali tisti zakoni, ki so bili sprejeti še pred združitvijo. Sprejeti so bili zakoni: Zakon o zaščiti otrok, Zakon o zaščiti ubogih, starih in onemoglih. Prvi je upošteval tedanja najnovejša spoznanja s področja psihologije, pedagogike in celo socialnega dela, vseboval je napredna načela in uvedel moderen institucionalni sistem. Za zaščito otrok in mladine do 18. leta starosti je zakon predpisal pristojnosti pokrajin in mest, izmed oblik varstva pa otroške postaje, domove in rejništvo. Prostovoljci in poverjeniki naj bi praviloma otroško varstvo opravljali brezplačno. Ta zakon s eni uresničeval, ker ni bilo na voljo dovolj sredstev, niti kadrov. Če so ga že kje izvajali, je to potekalo zelo birokratsko.

Dogajanje v Ljubljani: vsi otroci v rejništvu so bili pod posebnim varstvom države. Mladinski oddelek Poverjeništva za socialno skrbstvo v Ljubljani je ustanovil Dečji dispanzer in društvo 'Dečji in materinski dom kraljice Marije '. Dispanzer in društvo sta se pozneje združila v Zavod za zdravstveno zaščito mater in otrok. Število otrok je čedalje bolj naraščalo, zato so otroke pošiljali naprej v Lukovico ali Domžale, od tod pa naprej v rejniške družine. To je bil začetek organiziranega rejništva v Sloveniji.

Poseben pravilnik je uvedel strokovni nadzor nad rejniškimi družinami, opredelil finančne obveznosti do njih, določil spodnjo in zgornjo mejo starosti otrok ob namestitvi. Rejništvo se je izkazalo za uspešno obliko skrbi za otroke.

Zakon o zaščiti ubogih, starih in onemoglih je obravnaval najnižje kategorije državljanov, tiste, ki so bili materialno nepreskbljeni in nesposobni za delo in tudi brez sorodnikov, ki bi bili dolžni zanje skrbeti. Zakon ni opredelil individualne pravice do pomoči. Upravni organi so imeli pri izvajanju tega zakona preveč proste roke, zaradi tega pa so bili tisti, ki so v stiski prosili za pomoč, izrazito stigmatizirani. Dejansko so ljudem največ pomagale humanitarne organizacije.

Sredstva za pomoč naj bo zagotavljale občine, ki pa so se tej dolžnosti izmikale.

Za doslednejše izvajanje zakona bi bilo treba sprejeti še dodatne predpise, kar pa se ni zgodilo. Do ljudi, ki so potrebovali pomoč, se je razvila cela vrsta predsodkov. Največja sramota je bila, če je posameznik moral v socialno ustanovo.

#### Lokalna samouprava

Naloga občin in pokrajin ( pozneje banovin ) je bila varstvo otrok in revežev pa tudi skrb za stanovanja in javno higieno. Odgovorni organi so morali občinam, ki niso same imele dovolj sredstev, zagotoviti tudi ta.

Unija za zaščito otrok je povezovala državne in družbene dejavnike, lokalne samoupravne organe, strokovne ustanove in zasebne humanitarne organizacije, ki so se ukvarjale s socialno in zdravstveno zaščito otrok. Naloge unije so bile: uveljavljanje ženevske deklaracije o človekovih pravicah, pomoč pri raziskovanju metod varstva otrok v ustanovah, zbiranje sredstev za delovanje ustanov in organizacij za otroško varstvo ter povezovanje vseh članic in drugih, ki so delovali na tem področju. Unija je organizirala tudi konkretne akcije za izboljšanje življenjskih razmer otrok. Rezultati delovanja Unije so bili skromni, uspešnejši so bili le v nekaterih občinah, npr. Ljubljani.

V mestnih občinah je bil položaj zaradi zaostrenih socialnih problemov težavnejši in je terjal ustrezne rešitve. Močnejši je bil vpliv družbenih dejavnikov, ki so lahko pripomogli k reševanju odprtih vprašanj: zahteve delavskega razreda, dejavnost dobrodelnih in humanitarnih organizacij, napredna inteligenca ter razvitejše strokovne službe in ustanove. V mestnih občinah se je nabralo tudi več sredstev. V manjših krajih je solidarnost temeljila predvsem na običajih in morali.

Pozneje ustanovljena Zveza mest Jugoslavije je spodbujala odgovornejše ravnanje na področju socialnega skrbstva.

#### Dobrodelne organizacije

Dajale so pobude za reševanje perečih vprašanj ter organizirale in vodile ustanove za otroke brez staršev, invalide, osebe brez sredstev za preživljanje, šolske kuhinje in podobno. Organi oblasti so dobrodelne organizacije podpirali.

Dobrodelne organizacije so bile pomemben dejavnik socialnega skrbstva in so nadaljevale tradicijo, ki je prej potekala predvsem v okviru katoliške cerkve. Meščanska humanitarna društva so neposredno pomagala ljudem v stiski in so bila pomembna izkušnja nepoklicnega socialnega dela.

Društvo Rdečega križa Jugoslavije, ustanovljeno leta 1921, je imelo med dobrodelnimi organizacijami poseben status. Vključevalo se je predvsem v odpravljanje posledic vojne. Rdeči križ je ustanavljal okrevališča za tuberkulozneotroke in organiziral letovanja zanje. Pomagali so tudi ogroženim posameznikom, in sicer v obliki hrane, obleke, obutve, kurjave ali nastanitve.

Spontana pomoč se je počasi spreminjala v organiziran nastop in pritisk na državo,da bi uredila socialne zadeve.

Eno izmed pomembnih dobrodelnih društev je bilo tudi Društvo socialnih delavcev, ustanovljeno leta 1924 v Beogradu.

9.1.2.4. Samouprava na področju socialnega zavarovanja in posredovanja dela

Samouprava na teh področjih je bila pod močnim nadzorom državnih organovin pri odločanju o bistvenih vprašanjih precej omejena. Samoupravna funkcija se je prepletala z upravno in se je nanašala predvsem na izdajanje splošnih pravnih aktov za uresničevanje sprejetih zakonov.

Tudi posredovanje dela je temeljilo na samoupravnih temeljih kot družbena služba.

#### Organizacije delavskega razreda

Državna socialna politika in socialno skrbstvo nista mogla ustrezno reševati nakopičenih in množičnih problemov niti ob mednarodni pomoči. Tega s eje najbolj zavedala Komunistična partija Jugoslavije, ki je prav zato razvijala dve vrsti socialne dejavnosti – NOTRANJO, v okviru lastne organizacije, in širšo ZUNANJO, za izboljšanje položaja delavskega razreda. Socialne dejavnosti Komunistične partije so temeljile na načelih DELAVSKE SOLIDARNOSTI in VZAJEMNOSTI ter SAMOPOMOČI, potekale pa so največkrat preko SINDIKALNIH ORGANIZACIJ.

RDEČA POMOČ je za solidarno podporo in sodelovanje v obrambi pred fašizmom zaprosila vse dobrodelne, kulturne in gospodarske organizacije, delavske in kmečke stranke ter Rdeči križ Jugoslavije. Rdeča pomoč, prerasla v Ljudsko pomoč, je med NOV pomenila nenadomestljivo dejavnost za pomoč vsem žrtvam fašističnega nasilja.

Jugoslavija je uzakonila delavske zbornice in delavske zaupnike, ki bi uresničevale interese delavcev s svojega območja.

Delavske zbornice so bile zamišljene kot samoupravna telesa, njihova organa sta bila SKUPŠČINA in UPRAVNI ODBOR.

## Socialne dejavnosti med NOV

### Splošne značilnosti

Socialne dejavnosti so bile med NOV izredno razvejene, saj so bile potrebe po njih velike, poleg tega pa je stalna ogroženost usmerjala številne ljudi k solidarnosti in medsebojni pomoči. Potrebe po raznovrstni pomoči so bistveno presegale možnosti, zato so najnujnejšo pomoč dobivali tisti, ki so bili najbolj prizadeti ( otroci brez staršev, ranjeni in bolni partizani, evakuiranci, pogorelci in nepreskrbljeni in za delo nesposobni ljudje).

Socialne dejavnosti so izvajali: ORGANI OBLASTI, OSVOBODILNA FRONTA, LJUDSKA POMOČ, RDEČI KRIŽ ter MLADINSKE in ŽENSKE ORGANIZACIJE.

Razmere niso bile po celi Jugoslaviji enake.

### Nosilci socialnih dejavnosti

#### Organi oblasti

Prvi organi ravolucionarne oblasti na osvobojenih ozemljih so bili NARODNO OSVOBODILNI ODBORI (NOO) katerih dejavnost je bila večstranska. Uveljavljanje ljudske oblasti na osvobojenih ozemljih in socialnopolitične akcije so pozitivno vplivale na sodelovanje množic in tudi na moralo partizanskih enot.

AVNOJ je januarja leta 1943 objavil ukaz, s katerim je Narodnoosvobodilnim odborom zaupal skrb za begunce, zidavo hiš, ki jih je požgal sovražnik, ustanavljanje otroških domov za vojne sirote ipd., NOO pa so tudi naložili, da morajo skrbeti za stare in delovno nesposobne uslužbence in upokojence ter člane njihovih družin.

Kmalu po formiranju državnih organov je bilo ustanovljeno Poverjeništvo za socialno politiko. To poverjeništvo je izdelalo in sprejelo prvo zasnovo socialne politike in sistema socialnega varstva, po osvoboditvi pa so začeli to postopno uresničevati.

Tudi na osvobojenem ozemlju Slovenije so deloval NOO in opravljali podobne naloge kot drugod. Po ustanovitvi prve slovenske narodne vlade je bil poleg drugih upravnih organov ustanovljen ODDELEK ZA SOCIALNO SKRBSTVO. Njegov odsek je vodil evidenco invalidov, sirot in onemoglih ter jim dajal pomoč. ODDELEK ZA MLADINSKO SKRBSTVO je skrbel za materinsko in otroško zavetišče Snežnik v Črnomlju. ODDELEK ZA NEZGODNO, BOLNIŠKO IN STAROSTNO ZAVAROVANJE je pripravljal uvedbo enotnega in splošnega zavarovanja delovnih ljudi. ODDELEK ZA KOLONIZACIJO, DEKOLONIZACIJO, REPATRIACIJO in IZSELJENIŠTVO je skrbel za smotrno kolonizacijo opuščene zemlje in dekolonizacijo pregosto naseljenih in nerodovitnih območij.

Socialne dejavnosti je izvajala tudi vsaka izmed okupacijskih oblasti, v skladu s svojo politiko. Pomoč socialnega skrbstva so zagotavljali le lojalnim prebivalcem.

#### Osvobodilna fronta in Ljudska pomoč

Osvobodila fronta slovenskega naroda je imela v Sloveniji najpomembnejšo vlogo v boju proti okupatorju. Ustanovljena je bila leta 1941. Postala je država v državi.

Organizirala je ODSEKE ZA SOCIALNO SKRBSTVO, GOSPODARSKE KOMISIJE in številne odbore in komisije za pomoč ljudem v težavah. Njena dejavnost je bila skrb za družine partizanov in žrtve fašizma, pomoč revnim posameznikom in družinam, pošiljanje hrane v zapore in taborišča in podobno. Pomoč so dajali tudi ogroženim družinam belogardistov!

Izredno dejavni so bili predvsem v Ljubljani, ki je bila obdana z žico.

#### 9.2.2.3. Socialne dejavnosti Rdečega križa in drugih organizacij

Rdeči križ Jugoslavije je bil v času vojne ponovno ustanovljen maja 1944 v Drvarju, dva meseca kasneje pa je začel delovati tudi Rdeči križ Slovenije. Pobudo za ustanovitev je dala Osvobodilna fronta. Svoje naloge so opravljali v tesnem sodelovanju z NOO in OF ter z žensko in mladinsko organizacijo. Pomembna je bila tudi poizvedovalna dejavnost Rdečega križa.

Delovanje RKS je bilo razširjeno tudi izven meja, npr. izseljenci v ZDA so pošiljali pomoč preko te organizacije. Mednarodno priznanje za svoje delovanje so dobili že leta 1944.

SLOVENSKA PROTIFAŠISTIČNA ŽENSKA ZVEZA je delovala na področju politične vzgoje in pri organiziranju pomoči v okviru odborov OF, RK in drugih taborih, kakor tudi samostojno.

MLADINSKA IN PIONIRSKA ORGANIZACIJA sta vključevali številne mladince in otroke ter veliko storili na vzgojnem področju in za medsebojno pomoč med NOB. Naloge: mobilizacija vseh mladih sil v skupnem boju zoper okupatorja, prizadevanje za enoten cilj, skrb za nenehno politično izobraževanje, organizacija mlajših mladincev za manjše sabotažne akcije, uničevanje sovražne propagande, zbiranje denarja in drugega materiala, iskanje začasnih bivališč in zbiranje orožja, razširjanje letakov, organizacija tečajev za nego ranjencev, bojkotiranje okupatorjevih prireditev …

Delovanje vseh teh organizacij je bilo zelo pomembno tudi na socialnem področju.