

SOLIDARNOST V LETU 1988

Jelka Bratec*

Za leto 1988 bi lahko rekli, da je bilo leto naravnih in drugih, tudi človeško pogojenih nesreč — v svetu in pri nas. Naravne nesreče so v naši republiki in tudi širše v Jugoslaviji stalen pojav. Slovenijo z njeno geografsko lego in kot tektonsko mlado ozemlje alpinskega tipa močno ogrožajo poplave, plazovi, potresi, pa tudi suša, toča, pozeba, žled, požari.

Zaradi človekovega nerazumnega poseganja v naravo se vse pogostejše srečujemo tudi z ekološkimi nesrečami, za katere tudi iščemo sredstva solidarnosti. Pri tem se je treba zavedati, da se z gostejšo naseljenostjo, razvojem gospodarstva in tehnologije ranljivost pred naravnimi nesrečami in ogroženost prebivalstva povečuje. Hkrati pa je tudi evidenca naravnih nesreč, škode, ki jih te povzročajo, in izražanje potreb ter zahtev po družbenem interveniranju in zagotavljanju sredstev za odpravljanje njihovih posledic vse večja.

Kaj nam je torej leto 1988 prineslo ali bolje odneslo in kako smo se v okviru solidarnostnega sistema odzivali na naravne nesreče?

Leto se je začelo s pozebo v aprilu, ki jo je spremljalo močno sneženje. Skupna škoda je v nekaj več kot 10 občinah dosegla 100 milijard dinarjev, seveda pa je bila v posameznih občinah različna, od 20 % do nekaj odstotkov družbenega proizvoda celotnega gospodarstva občine iz preteklega leta. Izguba v kmetijstvu je znašala od 40 % do 90 %, največ pri vinski trti. Glede na to, da spomladanska pozeba po družbenem dogovoru o načinu uporabe in upravljanja s sredstvi solidarnosti (3) ni uvrščena med naravne nesreče, in glede na to, da tudi razpoložljiva sredstva solidarnosti niso omogočala izjemne uporabe teh sredstev, so morale občine pokrivati škodo iz lastnih sredstev.

Močna deževja, neurja in plazovi so v poletnih mesecih povzročila škodo v več slovenskih občinah (npr. Tolmin, Laško). Med največje in geografsko najboljše naravne nesreče v SR Sloveniji v letu 1988 sodi prav gotovo po nekaterih ocenah kar katastrofalna suša (4), ki je zajela večino slovenskih občin, prizadela pa je tudi vse ostale republike in pokrajini. Po podatkih Hidrometeorološkega zavoda Slovenije tako dolgega sušnega obdobja ni bilo v vsem pojavnem času. Največ škode je bilo v kmetijski proizvodnji. Izpad pridelka pri krmnih rastlinah, vrtninah, hmelju in drugih kulturah je bil 30 % do 40 %, zato je posledično največjo škodo utrpela živinoreja, vodilna kmetijska panoga v Sloveniji. Skupna škoda je dosegla okoli 500 milijard dinarjev, kar znaša 5,4 % družbenega proizvoda republike. Kar v 43 občinah je škoda presegla 3 % družbenega proizvoda celotnega gospodarstva občine (tudi do 28 %) in tako so bile upravičene do republiških solidarnostnih sredstev. Ta pa so zaradi drugih, že sprejetih obveznosti zadoščala le za manj kot 2 % celotne škode oziroma 8 milijard dinarjev. Zato so bili v okviru odbora podpisnikov že omenjenega družbenega dogovora poleg splošnih kriterijev sprejeti še dodatni kriteriji za dodeljevanje solidarnostnih sredstev — glede na višino povzročene škode. Za sanacijo škode so morala biti zaradi tega uporabljena druga sredstva (sredstva rezerv, ugodnejši kre-

ditni pogoji pri poslovnih bankah, lastna sredstva kmetijstva itd.).

Na celotnem območju Jugoslavije je suša povzročila od 20 % do 60 % manjši pridelek posameznih kmetijskih kultur, predvsem krompirja, sladkorne pese, sončnic in soje, ki predstavljajo četrtno vrednosti celotne kmetijske proizvodnje (6). Škoda v kmetijstvu je bila prav gotovo velika. Direktna škoda zaradi neustvarjene proizvodnje najvažnejših kultur so ocenjevali na okoli 3000 milijard dinarjev. Republike in pokrajini so računale na širšo jugoslovansko pomoč, zlasti v pretežno agrarnih območjih (Vojvodina), zato so v oceno škode vnesle tudi indirektno škodo. Po njihovem zgledu so tako storile tudi nekatere naše občine.

Glede na to, da je suša prizadela celotno območje Jugoslavije, smo v SZDL predlagali, naj škodo pokrije vsaka republika zase, saj sredstev za medrepubliško solidarnost ni bilo dovolj, v okviru medrepubliškega dogovora (1) pa suša tudi ni opredeljena kot naravna nesreča.

Ker so omenjene naravne nesreče podrobneje opisane v drugih člankih, se bom malo dlje zadržala pri naravnih nesrečah in solidarnostnem zagotavljanju sredstev za njihovo odpravljanje na širšem jugoslovanskem območju.

Na medrepubliški ravni kaže poleg suše omeniti predvsem dve nesreči, ki sta širše angažirali odgovorne dejavnike na področju izvajanja sistema solidarnosti.

Prva je toča, ki je že 25. julija 1987 prizadejala SAP Vojvodini za 165.360 milijonov dinarjev škode oz. skupaj s poplavo in pozebo 233 milijard dinarjev ali 9,84 % družbenega proizvoda celotnega gospodarstva pokrajine v letu 1986. Dogovarjanje in iskanje najustreznejših finančnih virov za sanacijo se je zavleklo vse do konca leta 1988. Z medrepubliškim dogovorom o oblikovanju sredstev solidarnosti (1) so se republike in pokrajini izrecno dogovorile, da bodo združevale sredstva oz. nudile solidarnostno pomoč le za primere večjih poplav in potresov. To so namreč tiste naravne nesreče, ki v naših razmerah praviloma dosežejo največji obseg in povzročijo največjo materialno škodo. Zato toča v Vojvodini ni mogla biti predmet medrepubliškega dogovarjanja za uporabo solidarnostnih sredstev. Tako je prišlo do predloga zakonskega zagotavljanja sredstev republik in pokrajini za sanacijo škode (5), ki je temeljil na istih osnovah kot dogovor republik in pokrajini.

Skupščina SR Slovenije je (res edina od vseh republik) takšen zakon zavrnila (8), ker je menila, da sta sistem in politika solidarnosti v naravnih nesrečah opredeljena z družbenim dogovorom na zvezni ravni, le-ta pa tovrstnih nesreč ne predvideva. Zato je republika Slovenija točo in druge nesreče vselej pokrivala z lastnimi sredstvi. Razpoložljivih sredstev za to nesrečo v Sloveniji ni bilo, zagotoviti bi jih morali z dodatnim obremenjevanjem gospodarstva. Hkrati pa je Skupščina SR Slovenije že v osnovi izrazila dvom o ustavnosti zakona, kot ga je predlagal ZIS. Enako stališče je Skupščina SR Slovenije sprejela ob ponovni razpravi o omenjenem zakonu, tudi na osnovi prehodnega političnega stališča Socialistične zveze, ko je ZIS ponovno posredoval predlagani zakon v razpravo Skupščini SR Slovenije. Ker torej ni prišlo do usklajevanja med skupščinami republik in pokrajini po ustaljeni, redni poti, je ZIS predlagal »začasen ukrep«. Svojega prejšnjega stališča, naj se sredstva za sanacijo toče v Vojvodini zagotovijo z zakonom, ni spremenil, temveč je Predsedstvu SFRJ posredoval predlog, naj se omenjeni zakon zaradi nujne sanacije prizadetega območja sprejme kot začasen ukrep (7). S tem zakonom naj bi v treh letih (1988—1990) zagotovili 21.500 milijonov dinarjev. Na posebno prošnjo zveznega predsedstva je tudi Predsedstvo SR Slovenije dalo svoje mnenje k predlaganemu osnutku zakona, ki v bistvu podpira prehodno stališče Skupščine SR Slovenije.

Drugi primer medrepubliškega solidarnega sodelovanja je odpravljanje posledic poplav, ki so 26. junija zajela območje petih občin SR Srbije (10). Škoda je znašala 702.912,7 milijonov din oz. 6,5 % družbenega proizvoda celotnega gospodarstva Srbije v letu 1987, s čimer je ta republika (po vrsti naravne nesreče in višini škode, ki jo je verificirala tudi medrepubliška verifikacijska komisija) izpolnila pogoje za uveljavljanje medrepubliške solidarnosti. Zato je bil na tej osnovi pripravljen Dogovor o zagotavljanju sredstev solidarnosti za odpravljanje posledic poplav (2), ki predvideva, da bodo republike in pokrajini do leta 1992 združile 246.712.500.000.- din. Obveznosti republik so določene z njihovim deležem v družbenem proizvodu celotnega gospodarstva SFRJ v prejšnjem letu, konec vsakega leta pa jih bo ugotavljal Zvezni sekretariat za finance. Obveznost Slovenije znaša samo za leto 1988 1,9 milijarde di-

* Republiška konferenca SZDL Slovenije, Komenskega 11, Ljubljana

narjev, kar bo dodatno obremenilo sredstva solidarnosti, ki so že zdaj v veliki meri usmerjena v obveznosti do drugih republik (potres na Kopaoniku, potres v BiH in Hrvatski ter v Črni gori). Z zakonom o zagotavljanju posojila iz primarne emisije v znesku 40.000 milijonov din pa naj bi se zagotovila premostitvena sredstva za leto 1988 oz. zapolnila časovna vrzel do začetka pritekanja solidarnostnih sredstev.

Odzivanje Slovenije na zagotavljanje solidarnostnih sredstev za odpravljanje posledic toče v Vojvodini (kljub argumentiranim stališčem Skupščine SR Slovenije) in na nudenje pomoči ob poplavi v SR Srbiji je v sredstvih javnega obveščanja naletevalo na zelo negativne reakcije. Pri Vojvodini je bila Slovenija »kriva«, da ni mogla steči učinkovita sanacija prizadetega območja, kar se ji je oponašalo tudi ob predlogu dogovora o zagotavljanju akontativnih sredstev za republiko Srbijo. Ob poplavi v južni Srbiji je na primer tednik »8. novosti« (19) objavil vrsto omalovaževanj na račun pomoči Rdečega križa Slovenije; ta so bila kasneje s strani SR Slovenije in Rdečega križa Srbije demantirana, vendar je slab občutek ostal. Ob tej nesreči se je Sloveniji tudi očitalo, da ni dala soglasja ob usklajevanju za zagotavljanje solidarnostnih sredstev za potres na območju Knina in okolice v SR Hrvatski v letu 1986 ter več naravnih nesreč v SR BiH v istem letu.

Torej po »zaslugi« Slovenije »tudi v solidarnosti dominira konsenz«.

In kakšni so bili argumenti Slovenije za zavračanje uporabe solidarnostnih sredstev v navedenih primerih:

- v vseh treh primerih niso bili izpolnjeni pogoji, ki so jih republike in pokrajni jasno opredelile v medrepubliškem dogovoru o oblikovanju solidarnostnih sredstev;
- pri SR BiH so se seštevale škode več različnih naravnih nesreč iz različnih časovnih obdobij, vsaka zase pa ni izpolnjevala cenzusa 4% družbenega proizvoda, kot opredeljuje medrepubliški dogovor;
- pri SR Hrvatski, kjer je bila škoda precejšnja, ni bilo vsebinskih razlogov za enoten dogovor za SR Hrvatsko in SR BiH;
- argumenti za nestrinjanje z uporabo solidarnostnih sredstev za točo v SAP Vojvodini so bili že navedeni.

• Ob tem so pričakovanja, potrebe in tudi že kar zahteve po solidarnostnih sredstvih vse večje, tako v slovenskih občinah kot v drugih republikah. Na eni strani se je v relativno kratkem časovnem obdobju zvrstilo večje število nesreč v slovenskih občinah in v drugih republikah. Hkrati se občine in republike ob objektivnem pomanjkanju drugih virov finančnih sredstev pretirano zanašajo na zdaj že kar pre dobro znana, lahko bi rekli, v nekaterih primerih kar planirana solidarnostna sredstva.

• Zaradi prevelike razdrobljenosti in sprotne porabe solidarnostnih sredstev je njihova učinkovitost majhna. Ob tem ni treba še posebej izpostavljati infacijskega razvrednotenja zbranih sredstev.

• Selekcija pri uporabi solidarnostnih sredstev bi morala biti večja in doseči bi morali, da bi bila pomoč izdatnejša ob resnično velikih nesrečah. Potrebno je skratka dosledneje uveljavljati načelo, da se solidarnostna sredstva namenijo predvsem za zagotavljanje osnovnih sredstev in delovnih pogojev na prizadetem območju. Solidarnost mora biti izjema, ko redne oblike in možnosti financiranja niso zagotovljene, ne pa pravilo in izhod iz ekonomskih zagat.

• Nekaj več učinkovitosti pri selektivni uporabi, hitrejšem odločanju in razdeljevanju solidarnostnih sredstev lahko upravičeno pričakujemo od novega Družbenega dogovora o načinu uporabe in upravljanju s sredstvi solidarnosti (nov družbeni dogovor je v Ujmi posebej predstavljen).

• Relativno stabilnemu zagotavljanju solidarnostnih sredstev (še) ne sledi tudi dovolj učinkovit družbeni vpogled in nadzor nad uporabo teh sredstev, pa naj gre za občinsko ali medrepubliško solidarnost. Zato kaže ob celovitih spremembah političnega sistema in samoupravnega odločanja (ob spremembah slovenske ustave) razmišljati tudi o tem, kako doseči, da bo delavec in občan, ki zagotavlja sredstva, tudi nosilec družbene pomoči in mu bo omogočeno resnično odločanje o uporabi solidarnostnih sredstev. Pri tem je gotovo treba vztrajati pri upravnih in strokovnih odgovornostih pristojnih organov v republikah in občinah ter jasni razmejitvi le-te od samoupravnih pristojnosti in odgovornosti samoupravnih organov.

• Bolj doselna odgovornost prejemnikov solidarnostnih sredstev za namensko uporabo le-teh je ob realno manj sredstvih še večja nuja kot v obdobju, ko je bilo solidarnostnih sredstev dovolj.

• Tudi nesreče v letu 1988 dokazujejo, da še vedno nismo uspeli doseči, da bi posamezni odgovorni družbeni subjekti — pa naj gre za delovne organizacije v gospodarstvu ali negospodarstvu, za SIS-e in celotne družbeno-politične skupnosti — načrtno zagotavljali in dolgoročno planirali sredstva tudi za takšne ekonomske rizike, kot so naravne nesreče.

1. Dogovor o oblikovanju sredstev solidarnosti narodov in narodnosti Jugoslavije ter republik in pokrajin za odpravljanje posledic naravnih nesreč (Ur. l. SFRJ, 44/74, 28/84)
2. Dogovor o zagotavljanju sredstev solidarnosti za odpravljanje posledic poplav, ki so v letu 1988 prizadele SR Srbijo (Beograd, 1988)
3. Družbeni dogovor o načinu uporabe in upravljanju s sredstvi solidarnosti (Ur. l. SRS 3/75, 8/78, 33/80, 16/84)
4. Informacija o suši v SR Sloveniji v letu 1988 in ukrepi za ublažitev posledic suše (Republiški komite za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, 23. 8. 1988)
5. Informacija o končni oceni posledic suše v SR Sloveniji v letu 1988 (RK KGP, 13. 10. 1988)
6. Osnutek zakona o zagotavljanju sredstev za odpravo posledic elementarnih nesreč (toče in neurij) v SAP Vojvodini (Skupščina SR Slovenije, ESA 444, marec 1988)
7. Poročilo o škodah, povzročenih z visokimi temperaturami in sušo na kmetijskih kulturah in posledicah na agroindustrijski proizvodnji v letu 1988 z ustreznimi predlogi za zmanjševanje posledic (ZIS, Beograd, 8. september 1988)
8. Predlog za sprejem zakona o zagotovitvi sredstev za odpravljanje posledic elementarnih nesreč (toče in neurij) v SAP Vojvodini, ki so se zgodile 25. julija 1987 — kot začasen ukrep (ZIS, 15. 12. 1988)
9. Sklep Skupščine SR Slovenije k Osnutku zakona o zagotavljanju sredstev za odpravo posledic elementarnih nesreč v SAP Vojvodini, 6. in 25. maj 1988
10. Vasović Milenko, »Konsenzus s dušom«, članek v tedniku »8. novosti«, 25. 8. 1988.
11. Zbirno poročilo o oceni škode zaradi poplav, ki so 26. junija 1988 prizadele območje SR Srbije (IS Skupščine SR Srbije, 20. 10. 1988)

Ob navajanju naravnih nesreč in sistemskem zagotavljanju solidarnostnih sredstev zanje pa ob koncu tale pomislek:

- Rednih, vnaprej zbranih sredstev iz osebnih dohodkov delavcev in dohodka delovnih organizacij za odpravljanje posledic naravnih nesreč je realno vse manj. Sprejete obveznosti znotraj republike in v medrepubliškem okviru posegajo v tekoče oblikovana sredstva tako, da že dve leti nimamo več »rezervnih« sredstev solidarnosti za primere velikih nesreč. Ta sredstva se sicer do odpoklica uporabljajo kot kratkoročni vir obratnih sredstev na računih delovnih organizacij.



Močno prizadeta koruzna polja v Vipavski dolini (foto D. Perko).