

in obveznosti ob naravnih in drugih nesrečah. Republiški sekretariat za ljudsko obrambo, št. 855-60, Ljubljana, 7. novembra 1986.

4. Smeri in cilji razvoja civilne zaščite v SR Sloveniji v obdobju 1981—1985, Predsedstvo SR Slovenije in Izvršni svet Skupščine SR Slovenije, str. 7, Ljubljana 1981.
5. Stališča in usmeritve za nadaljnji razvoj in izvajanje obrambnega in samozaščitnega usposabljanja v SR Sloveniji. Predsedstvo SR Slovenije. Ljubljana 1986.
6. Uresničevanje enotnega sistema organizacije, odgovornosti in obveznosti ob naravnih in drugih nesrečah v SR Sloveniji. Skupščina SR Slovenije. Ljubljana 1982.
7. Zakon o splošni ljudski obrambi. Uradni list SFRJ, št. 21/82.
8. Zakon o splošni ljudski obrambi in družbeni samozaščiti. Ur. list SRS, št. 35/82.
9. Zakon o urejanju prostora. Uradni list SRS, št. 18/85.
10. Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor. Uradni list SRS, št. 18/85.
11. Zdravstveno varstvo v SR Sloveniji v obdobju 1975—1984. Posebna publikacija, št. 8/85. Univerzitetni zavod za zdravstveno in socialno varstvo. Ljubljana, UKD: 614, 39 (497, 12).

Bojan Ušeničnik Protection against Natural and Other Kinds of Disasters

The paper deals with the organization and operation of the uniform system of protection against natural and other kinds of disasters in the S. R. of Slovenia. The general characteristics of threatenedness of the territory of Slovenia are first described, and then questions related to the training and operation of civil defence, as well as to the mitigation of the consequences of natural and other kinds of disasters, are dealt with, mentioning some successes so far achieved in this field. Systematic studies of the reasons for the occurrence of such disasters are needed, as well as studies of the degree of threatenedness and vulnerability of our territory, and possibilities for preventive operations. Some data concerning the organization of civil defence are presented, in tables and figures. Proposals are given for the further development of a uniform system of protection against natural and other kinds of disasters in Slovenia.

NESREČE IN SOLIDARNOST

Bojan Ušeničnik *

Tako kot za zaščito in reševanje ljudi in imetja se pri nas načrtno izvajajo tudi priprave za odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč. Sanacijska dela se financirajo predvsem s sredstvi premoženjskega zavarovanja ter z lastnimi sredstvi občanov, organov, organizacij, skupnosti. Kadar je škoda zaradi nesreč izjemno velika, prizadeti dobijo tudi solidarnostno pomoč, bodisi v obliki finančne pomoči, materialnih sredstev ali prostovoljnega dela. V zadnjih šestih letih so bila sredstva medrepubliške solidarnosti porabljena predvsem za odpravljanje posledic potresov, sredstva medobčinske solidarnosti pa za odpravljanje posledic toče, orkanskega vetra, poplav in požara.

V minulih letih smo veliko storili za odpravljanje vzrokov nastanka naravnih in drugih nesreč oziroma za zmanjšanje njihovih posledic. Toda kljub temu še vedno obstaja (in bo tudi vedno obstajala) določena verjetnost, da bodo ob posameznih nesrečah bolj ali manj preokrajšane predvidene posledice v kulturnem in naravnem okolju. To tveganje je ob učinkoviti zaščiti in reševanju možno zmanjšati tudi s pravočasnimi pripravami za odpravljanje posledice nesreče na gospodarskem, socialnem, kulturnem in drugih področjih. Z njimi organizacije in skupnosti skušajo čimprej po nesreči normalizirati življenjske in delovne razmere na celotnem prizadetem območju ter vzpostaviti stanje kakršno je bilo pred nesrečo ali pa ga celo izboljšati.

Pri sanaciji imajo hitra in realna presoja nastalih posledic nesreče, pravočasna izdelava celostnega programa postopne sanacije, učinkovita organizacija in vodenje sanacijskih del ter zagotovitev in reden dotok za sanacijo potrebnih finančnih sredstev odločilni pomen.

Pripravljenost za odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč

Ob nesreči imata prednost zaščita in reševanje življenj ter vrednih materialnih, kulturnih in drugih dobrin. Da pa bi sanacija čimprej in uspešno stekla, je treba hitro ugotoviti nastalo škodo ter oceniti zmožnosti za njeno odpravljanje. Za ta namen so v Sloveniji pri vseh izvršnih svetih občinskih in mestnih skupščin ustanovljene posebne komisije za oce-

njevanje škode. Te so zvečinoma zadovoljivo usposobljene za strokovno in enotno izvajanje predpisane zvezne metodologije za ocenjevanje škode, ki jo povzroči naravne nesreče kot tudi za presojo posledic, na podlagi katere se pripravljajo sanacijski programi. Seminarjev, ki jih je 1981. in 1984. leta o tem organiziral Republiški sekretariat za ljudsko obrambo, se je udeležilo okoli 300 članov omenjenih komisij. Glede na pomanjkljivosti, ki se kažejo pri uporabi metodologije za ocenjevanje škode, ki je podlaga za uveljavljanje medrepubliške solidarnosti, bi morali tako (enotno) usposabljanje članov komisij izvajati v vseh družbenopolitičnih skupnostih, v državi. Precejšen del pomanjkljivosti pri ocenjevanju škode izvira tudi iz zapletenosti veljavne metodologije ter vpliva lokalnih interesov na delo komisij za ocenjevanje škode.

Za odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč se običajno koristijo sredstva osebnega in premoženjskega zavarovanja, lastna sredstva občanov, samoupravnih organizacij in skupnosti, rezervna sredstva družbenopolitičnih skupnosti, kreditna in druga namenska sredstva bank, samoupravnih interesnih skupnosti in drugih ter sredstva solidarnosti.

Pri odpravljanju posledic naravnih in drugih nesreč se uresničujejo še mnoge druge oblike neposredne in posredne solidarnosti delovnih ljudi in občanov. Vso to pestro in široko solidarnostno aktivnost usmerjajo in usklajujejo koordinacijski odbori za razvijanje in uveljavljanje socialistične solidarnosti pri občinskih, mestnih in republiški konferenci SZDL, na temeljni in operativni ravni pa predvsem organizacije Rdečega križa.

V vsakdanjem življenju velja načelo, da si vsak, ki je ob nesreči imel škodo, najprej pomaga sam z lastnimi silami in sredstvi. Kadar takšna (samo)pomoč ne zadošča za zagotovitev socialne varnosti, pa naj bi se glede na obseg in pomen škode izvajale še druge oblike pomoči.

Premoženjska zavarovanja

V vseh razvitih družbah si prizadevajo, da bi čimbolj razširili premoženjska zavarovanja za primer naravnih in drugih nesreč in s tem zmanjšali tveganje, ki je povezano z njimi. Menijo namreč, da je možno le v okviru velike rizične skupnosti zagotoviti učinkovito ekonomsko zaščito pred nevarnostmi, ki ogrožajo premoženje. Obvezno zavarovanje kmetijske proizvodnje je na primer tudi pomemben dejavnik stabilizacije kmetij-

* Predsedstvo SR Slovenije, Erjavčeva 17, Ljubljana.

stva. Kljub takemu stališču pa je komaj kakih deset odstotkov držav uvedlo razne oblike obveznega zavarovanja kmetijske proizvodnje (SSSR, Bolgarija, Čehoslovaška, NDR, Poljska, Romunija, Švedska, delno Švica, Grčija, Izrael, Španija, Kanada, Japonska in še nekatere druge). Mnoge države tudi sicer občutno posegajo na področje zavarovanja kmetijske proizvodnje. Najbolj pogosto se njihova intervencija kaže v določenih oblikah finančne in organizacijske pomoči. Tako na primer nekatere države subvencionirajo določene zavarovalne premije na področju kmetijskega zavarovanja celo prek 40 odstotkov vrednosti premije.

V SFR Jugoslaviji zavarovanci v zavarovalnih in rizičnih skupnostih določajo zavarovane nevarnosti, obseg njihovega jamstva in zavarovalno premijo, ki zagotavlja pokrivanje obveznosti in zavarovalnih dogodkov v zavarovalnih pogojih. Ugotavljajo tudi možne ukrepe za preprečitev oziroma zmanjšanje škode ter jih glede na možnosti tudi sofinancirajo. Zavarovanci v Sloveniji združujejo zavarovalno premijo za zavarovane nevarnosti, med katerimi je tudi večina naravnih in drugih nesreč v industrijski, kmetijski in prometni rizični skupnosti ter v rizični skupnosti komunalnih in družbenih dejavnosti.

V industrijski rizični skupnosti se izvajajo zavarovanja industrijskih, rudarskih in obrtnih organizacij pred požarom, zavarovanje pred lomom strojev, objektov v gradnji in montaži idr. Zavarovanje premoženja v industriji po zakonu o temeljnih sistema premoženjskega in osebne zavarovanja iz leta 1976 ni več obvezno (obvezno zavarovanje družbenega imetja, v številni posevke, plodove in živino, je bilo uvedeno leta 1946, v zasebnem sektorju pa se je zavarovanje vsekozi izvajalo po načelu prostovoljnosti).

V kmetijski rizični skupnosti se izvaja zavarovanje pridelkov in plodov pred točo in drugimi podobnimi nevarnostmi, zavarovanje domačih živali, zavarovanje premoženja kmetijskih zavarovancev pred požarom ter zavarovanje blaga v hladilnicah. V rizični skupnosti komunalnih in družbenih dejavnosti pa se izvajajo zavarovanja pred požarom, zavarovanja stanovanjskih nepremičnin, materialnih rezerv in druga.

V Sloveniji stopnja zavarovanosti ni zadovoljiva, čeprav se stanje postopno izboljšuje. Tako je bilo na primer na področju kmetijstva leta 1978 zavarovanih 25 969 hektarjev ali 13,2 odstotka kmetijskih površin, leta 1985 pa je bilo v zavarovanje vključenih 48 976 hektarjev ali 24,6 odstotka vseh kmetijskih površin. Najvišja stopnja zavarovanosti je dosežena na območju Nove Gorice, najnižja pa na območju Novega mesta.

PREGLEDNICA 1.

Pregled zavarovanih kmetijskih površin po območnih zavarovalnih skupnostih.

Vir: Zavarovalna skupnost Triglav.

Območje zav. skupnosti oziroma poslovne enote	Vse površine v ha	Zavarovalne površine v %		
		1978	1980	1985
1. Celje	21168	15,4	18,1	24,7
2. Nova Gorica	7407	34,2	37,1	45,5
3. Kranj	6011	12,0	32,5	36,8
4. Krško	14401	6,6	8,4	11,5
5. Murska Sobota	45799	13,4	22,1	30,6
6. Novo mesto	18470	2,1	2,5	6,8
7. Postojna	5131	4,9	5,4	17,9
8. Trbovlje	1530	2,5	4,2	1,2
9. Koper	5261	1,6	13,7	19,8
10. Mengeš	4528	6,8	5,9	14,5
11. Ljubljana	13028	16,2	15,7	21,9
12. Maribor	53813	17,1	22,6	29,5
Skupaj	196543	13,2	18,3	24,6

PREGLEDNICA 2.

Pregled zbranih premij in izplačanih odškodnin (zaradi pozebe in toče) od 1977. do 1985. leta v SR Sloveniji.

Vir: Zavarovalna skupnost Slovenije.

tisoč dinarjih

Leto	Premija	Izplačane odškodnine			Odškodnina Premija
		Pozeba	Toča	Skupaj	
1977	85.000	135.100	57.500	192.600	225,6
1978	119.000	114.600	156.000	270.600	227,4
1979	156.000	134.500	115.600	250.100	160,3
1980	180.000	70.000	190.000	260.000	161,1
1981	264.000	260.000	128.300	388.300	147,1
1982	374.000	80.700	435.000	516.000	137,1
1983	470.000	30.300	526.400	556.700	118,2
1984	654.000	76.060	781.470	857.530	131,1
1985	1.155.950	503.000	1.327.224	1.830.224	158,3
Skupaj	3.459.850	1.404.260	3.717.794	5.122.054	137,7

Podatki o zbranih sredstvih (premijah) in izplačanih odškodninah v minulih letih kažejo, da izplačane odškodnine bistveno presegajo zbrana sredstva, kar pomeni, da je bilo potrebno za kmetijska zavarovanja uporabljati tudi sredstva drugih rizičnih skupnosti.

Stopnja zavarovanosti premoženja je odvisna od mnogih dejavnikov. Glavni vzroki za počasno širjenje zavarovanja so predvsem ekonomski (visoke premije, nizke odškodnine, inflacija) in sociološki (tradicije, nerazvitost družbenega okolja, slaba informiranost potencialnih zavarovancev in drugi). Marsikatera kmetijska organizacija zaradi visoke zavarovalne premije svojih kmetijskih površin oziroma kultur ne zavaruje tudi zato, ker računa, da bo škodo, ki bi jo povzročila toča ali druga ujma, zadovoljivo pokrila s sredstvi solidarnostne pomoči (ki se še vedno dajejo ne glede na to, da je bilo tveganje možno pravočasno zavarovati). Tak način uresničevanja solidarnosti, razumljivo, ne spodbuja k širjenju premoženjskega zavarovanja.

Oblikovanje in uporaba solidarnostnih sredstev

Solidarnostna pomoč je oblika izjemne pomoči. Uveljavlja se predvsem v primerih, ko ob nesreči prizadeti posamezniki, organizacije in skupnosti s sredstvi premoženjskega zavarovanja ter z lastnimi sredstvi ne morejo zagotoviti najnujnejših življenjskih razmer in v doglednem času obnoviti svoje reproduktivne sposobnosti.

V SFR Jugoslaviji smo na ustavnih temeljih socialistične solidarnosti razvili enoten sistem oblikovanja in uporabe sredstev solidarnosti ob naravnih in drugih nesrečah. Temelji na dogovorih med socialističnimi republikami in socialističnimi avtonomnimi pokrajinama o oblikovanju in dajanju sredstev solidarnosti pri

odpravljanju posledic naravnih nesreč (1). Republike in avtonomni pokrajini so se dogovorile, da oblikujejo sredstva solidarnosti narodov in narodnosti Jugoslavije ter republik in avtonomnih pokrajin za odpravljanje posledic naravnih nesreč. Ta sredstva solidarnosti se smejo kot medsebojna pomoč republikam in pokrajinam uporabljati samo za odpravljanje posledic večjih potresov in poplav. Republike in pokrajini s svojimi predpisi zagotovijo, da se sredstva solidarnosti v republiki in pokrajini oblikujejo v višini 0,2 odstotka vsega družbenega proizvoda republike oziroma pokrajine.

SR Slovenija je v skladu z omenjenima dogovoroma vprašanja oblikovanja, upravljanja in uporabe sredstev solidarnosti uredila z zakonom o oblikovanju sredstev za odpravljanje posledic naravnih nesreč (5) ter z družbenim dogovorom o načinu uporabe in upravljanja s sredstvi solidarnosti za odpravljanje posledic nesreč.

Sredstva solidarnosti po navedenem zakonu se oblikujejo predvsem iz prispevka iz dohodka temeljne organizacije združenega dela ter iz osebnih dohodkov delavcev v združenem delu in drugih občanov, delno pa tudi iz drugih virov, namenjena pa so predvsem za odpravljanje posledic naravnih nesreč, ki jih v SR Sloveniji pretrpijo občani, organizacije združenega dela, samoupravne interesne skupnosti in družbeno politične skupnosti, ter za dajanje vzajemne pomoči drugim republikam in avtonomnim pokrajinam, ki so jih prizadele večje naravne nesreče.

Republika oziroma avtonomna pokrajina lahko zahteva dodelitev solidarnostnih sredstev (medrepubliška solidarnost), če znaša škoda, ki jo je povzročil potres ali poplava, več kot 4 odstotke vsega družbenega proizvoda republike oziroma avtonomne pokrajine v prejšnjem letu, če sredstva solidarnosti, s katerimi sama razpolaga, ne zadoščajo in če je bila škoda ugotovljena po dogovorjeni notni metodologiji.

Pod podobnimi pogoji lahko ob nesrečah uveljavijo solidarnostno pomoč tudi občine v SR Sloveniji (medobčinska solidarnost), le da je meja, ko se lahko uveljavlja solidarnost, nekoliko nižja (3% vsega družbenega proizvoda občine v prejšnjem letu).

Solidarnostna sredstva so namenjena predvsem za odpravljanje posledic naravnih nesreč v družbenem sektorju. Občanom se lahko sredstva solidarnosti dodelijo le do višine, ki ne presega 30 odstotkov ugotovljene škode na stanovanju, stanovanjski hiši, gospodarskem poslopu ali delovnih sredstvih.

Obstoječi sistem solidarnosti pa ne vključuje solidarnosti te vrste znotraj posamezne občine. Tako na primer sedanja

ureditev formalno ne zagotavlja solidarnostne pomoči ob nesreči prizadetim, če skupna škoda v občini ne presega 3 oziroma 4 odstotke vsega družbenega proizvoda prizadete občine. Ali povedano drugače — občan, ki mu je plaz odnesel hišo, lahko ostane brez solidarnostne pomoči, ker škoda ni dovolj velika, da bi bilo možno uveljaviti medobčinsko solidarnost.

V minulih letih je bilo precej pobud, da bi med nesreče, ob katerih se po medrepubliškem dogovoru daje solidarnostna pomoč, poleg potresa in poplave vključili še druge nesreče. Take pobude prihajajo tudi za spremembo dogovora med občinami v SR Sloveniji. Če bi pobude predloge sprejeli, bi to pomenilo odstopanje od temeljnih načel, na katerih je zgrajen sistem solidarnosti. To bi bilo v nasprotju zlasti z načelom, da se solidarnost (ob izpolnjenih drugih pogojih) lahko uveljavlja le pri tistih nesrečah, pri ka-

odpravljanje škode, ki so jo v posameznih socialističnih republikah in socialističnih avtonomnih pokrajinah povzročili potresi in poplave.

Podatki kažejo, da so v minulih letih povzročili največjo škodo potresi, zlasti v Črni gori, v Bosanski krajini ter na območju Kopaonika. Ob navedenih nesrečah je bil prizadetim republikam povrnjen sorazmerno velik del škode, na primer SR Črna gori (potres) 76,1 odstotka vse škode (vplačana sredstva se tudi redno valorizirajo), SR Bosni in Hercegovini (potres) 46,6 odstotka vse škode in SR Srbiji (serija potresov na Kopaoniku) 33,4 odstotka celotne škode.

Obveznosti SFRJ pri delnem odpravljanju posledic naravnih nesreč v posameznih socialističnih republikah in socialističnih avtonomnih pokrajinah v letu 1986 so znašale skupno 6.348.500.000 dinarjev,

PREGLEDNICA 3.

Pregled večjih naravnih nesreč v SFRJ po višini škode in dodeljenih sredstvih medrepubliške solidarnosti.

Vir: Republiški sekretariat za finance SR Slovenije.

V milijardah dinarjev				
Vrsta nesreče	SR in SAP	Leto nesreče	Ocena škode	Dodeljena solidarnostna sredstva
— potres	Črna gora	1979	70,4	53,6
— potres	BiH	1979	3,1	—
— potres	BiH	1981	20,4	9,5
— potresi in poplave	Srbija	1983	28,2	10,0 (za potrese)
— potres in poplava	Kosovo	1980	2,5	1,0
— potres	Hrvatska	1979	7,4	2,5
— potres in poplava	Kosovo	1983	7,6	2,3

terih tveganja ni možno zavarovati pri zavarovalnih skupnostih in jih tudi s preventivnimi ukrepi ni možno učinkovito preprečevati.

od tega so obveznosti Slovenije znašale 974.600.000 dinarjev ali 15,3 odstotka vseh obveznosti.

Na območju Jugoslavije so bila v zadnjih letih sredstva solidarnosti porabljena za

Sredstva medobčinske solidarnosti so se v zadnjih štirih letih v Sloveniji najpogosteje uporabljala za odpravljanje posledic

PREGLEDNICA 4.

Obveznosti SFRJ pri delnem odpravljanju posledic naravnih nesreč v republikah in avtonomnih pokrajinah v letu 1986.

Vir: Republiški sekretariat za finance SR Slovenije.

V milijonih dinarjev			
Prejemnice sredstev solidarnosti	Obveznost SFRJ	Obveznost SR Slovenije	%
SR Srbija (potres)	1.346	207,8	15,4
SAP Kosovo (potres)	650	100,4	15,4
SR Hrvatska	250	38,4	15,4
SR Bosna in Hercegovina	2.375	364,8	15,4
SAP Kosovo	332	50,9	15,3
SR Črna gora (potres)			
— tekoča obveznost	1.353	206,1	15,3
— valor. sr. vplač. 1984	13,3	1,9	14,3
— valor sr. vplač. 1985*	29,2	4,3	14,7
Skupaj	6.348,5	974,6	15,4

* Obveznost plačevanja valoriziranih sredstev vplačil za leto 1985 se je prenesla tudi v leto 1986.

dic toče, orkanskega vetra, poplav in požarov, in sicer predvsem na področjih kmetijstva in gozdarstva, prometa, vodnega gospodarstva ter stanovanjskega in komunalnega gospodarstva. Prizadete občine so prejemale pomoč v višini od 10 do 15 odstotkov celotne (ocenjene) škode.

V obdobju od 1976. do 1985. leta je v Sloveniji sredstva (medobčinske) solidarnosti prejelo 36 slovenskih občin.

večini primerov ni razlogov, da bi ta solidarnostna pomoč presegala 15–20 odstotkov celotne (neposredne) škode.

Uresničevanje obravnavane oblike solidarnosti pri odpravljanju posledic naravnih nesreč spremljajo tudi nekatere pomanjkljivosti, ki ne prispevajo k nadaljnjemu utrjevanju dobro zamišljenega in delujočega sistema solidarnosti.

Omenili smo že, da se še vedno posveča

ljujejo tudi v primerih, ko je bilo možno zavarovati tveganje ali pa pravočasno izpeljati učinkovite preventivne ukrepe. Znani so tudi primeri nanamenske in nesmotrne uporabe solidarnostnih sredstev (o tem so obširno poročala tudi sredstva javnega obveščanja, še posebno o načinu trošenja solidarnostnih sredstev v občini Ulcinj). Odveč je ponavljati, da je tudi tako ravnanje v nasprotju z dogovorom o oblikovanju in pogojih uporabe sredstev solidarnosti.

ZAKLJUČEK

Obstoječi sistem solidarnosti se je v sedanjem obdobju v celoti potrdil.

Pri nadaljnjem razvijanju pripravljenosti za odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč kaže ob prizadevanjih za povečanje zavarovanosti premoženja širše uveljavljati tudi solidarnost pri izvajanju zahtevnejših ukrepov za preprečevanje nesreč.

V sedanjih razmerah ni niti potrebe niti možnosti za širjenje sistemske medobčinske in medrepubliške solidarnosti. Ob restriktivni politiki pa bi morali odločneje odpravljati vse pomanjkljivosti, ki spremljajo delovanje sistema solidarnosti.

V vseh družbenopolitičnih skupnostih v državi bi morali organizirati usposabljanje za enotno ugotavljanje in ocenjevanje škode, javnost pa bolj vsestransko in sproti obveščati o oblikovanju in uporabi solidarnostnih sredstev ter dosežkih pri obnovi ob nesrečah prizadetih krajev.

1. Dogovor o oblikovanju sredstev solidarnosti narodov in narodnosti Jugoslavije ter republik in pokrajin za odpravljanje posledic elementarnih nesreč. Uradni list SFRJ, št. 14/74 in št. 28/84; Dogovor o dajanju sredstev solidarnosti republikam in avtonomnim pokrajinama za medsebojno pomoč pri odpravljanju posledic večjih potresov ali poplav. Uradni list SFRJ, št. 16/79 in št. 28/84; Dogovor o ugotavljanju in ocenitvi škod ob elementarnih nesrečah. Uradni list SFRJ, št. 24/78 in št. 28/84.
2. Poročilo o uresničevanju enotnega sistema organizacije, odgovornosti in obveznosti ob naravnih in drugih nesrečah. Republiški sekretariat za ljudsko obrambo, št. 855-60, Ljubljana, 7. novembra 1986.
3. Samoupravni sporazum o konstituiranju in oblikovanju medsebojnih razmerij zavarovancev združenih v zavarovalni skupnosti TRIGLAV. Uradni list SRS, št. 7/77.
4. Uresničevanje sistema solidarnosti ob naravnih nesrečah. Republiška konferenca SZDL (prispevek za jugoslovansko posvetovanje »Elementarne nepogode i katastrofe« v Budvi leta 1986).
5. Zakon o oblikovanju sredstev solidarnosti za odpravljanje posledic naravnih nesreč. Uradni list SRS, št. 3/75.

PREGLEDNICA 5.

Število dodelitev in višina solidarnostnih sredstev občinam v obdobju 1976–1985 v Sloveniji.

Vir: Republiški sekretariat za finance SR Slovenije.

Občina	Število dodelitev sredstev solidarnosti	Skupni znesek
Tolmin	10	893.200.417,30
Šentjur pri Celju	9	127.138.364,05
Šmarje pri Jelšah	8	333.688.927,05
Nova Gorica	5	374.850.924,85
Brežice	4	36.594.140,00
Druge občine v SRS	56	1.232.675.489,00
Skupaj	92	2.998.148.262,25

Po številu dodelitev sredstev (medobčinske) solidarnosti sklepamo, da so naravne nesreče v zadnjih desetih letih najbolj prizadele občine Tolmin, Šentjur pri Celju, Šmarje pri Jelšah in Nova Gorica. To so v glavnem slabše razvite občine s sorazmerno velikim deležem kmetijstva. Za odpravo posledic naravnih nesreč v teh štirih občinah je bilo uporabljenih več kot polovica (57%) vseh sredstev medobčinske solidarnosti.

Uporaba v Sloveniji zbranih sredstev solidarnosti v obdobju od 1980. do 1985. leta je prikazana v preglednici 6.

premajhna pozornost izvajanju preventivnih ukrepov ter širjenju premoženjskega zavarovanja. To bi morali spodbujati tudi z ukrepi tekoče in razvojne gospodarske politike.

Posamezne skupnosti pri zahtevkih za solidarnostno pomoč seštevajo škodo, ki jo v določenem časovnem obdobju povzročijo različne nesreče, na primer poplave in potresi, ali pa več enakovrstnih nesreč. Morda res kaže ob izjemno veliki škodi, ki jo v razmeroma kratkem času povzročita dve nesreči ali več nesreč, upoštevati tudi to možnost, čeprav tega

PREGLEDNICA 6.

Uporaba v SR Sloveniji zbranih sredstev solidarnosti v obdobju 1980–1985.

Vir: Republiški sekretariat za finance SR Slovenije.

Leto	Zbrana sredstva	Uporaba sredstev			
		Pomoč občinam v SRS	Delež pomoči v DP SRS	Pomoč frugim SR in SAP	Delež pomoči v DP SRS
1980	410,3	129	0,051	456	0,170
1981	620,7	153	0,045	148	0,043
1982	796,1	327	0,075	—	—
1983	1.078,1	107	0,017	—	—
1984	835,5	308	0,031	409	0,042
1985	3.153,6	575	0,031	559	0,030

DP = družbeni proizvod

Posamezne skupnosti včasih terjajo, da se jim v obliki solidarnostne pomoči povrne čim večji del škode, ki jo povzroči nesreča. To seveda ni sprejemljivo in ne bi bilo v skladu z namenom solidarnostne pomoči. Izkušnje pri odpravljanju posledic nesreč v Sloveniji kažejo, da v

dogovor ne predvideva. Vendar je treba vedeti, da bi glede na pogostost nesreč v SFR Jugoslaviji širše uveljavljanje te možnosti pomenilo neposredno ogrožanje sistemske in druge solidarnosti.

Sredstva solidarnosti se še vedno dode-

Bojan Ušeničnik

Disasters and Solidarity

The paper deals with the organization and operation of the system of solidarity for mitigating the consequences of natural and other kinds of disasters in the S. F. R. of Yugoslavia. Data about the formation and application of solidarity funds in past years are presented, and attention is drawn to certain factors which hinder the full realization of solidarity.

JAPONSKA, DEŽELA NARAVNIH NESREČ

Milan Orožen Adamič*

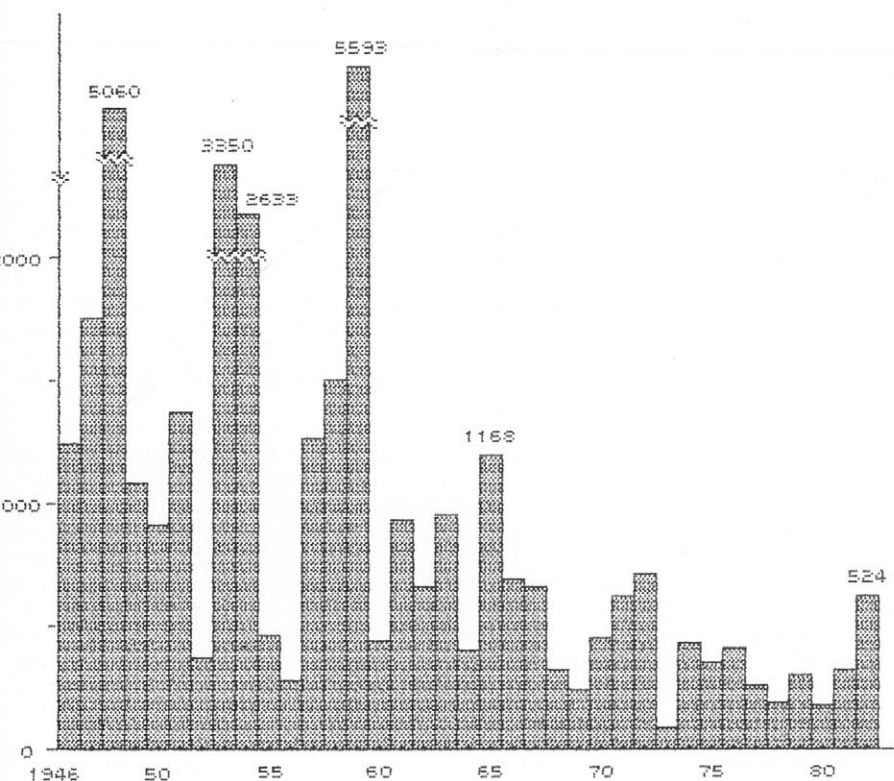
Nekega dne je dr. Kinoshita udeležencem seminarja »Tehnologija varstva pred katastrofami«¹ nekoliko v šali rekel: »Japonska je neke vrste supermarket naravnih in drugih katastrof.«² Nasmehnili in hkrati zamislili smo se ob teh besedah, kajti zavedali smo se geoloških in geografskih posebnosti Japonske, ki se je skozi vsa obdobja svoje zgodovine soočala z vrsto najrazličnejših naravnih in drugih nesreč. Med najhujšimi so bile posledice Kanto potresa, ki je 1923. leta prizadel Tokio. V požaru, ki mu je sledil, je umrlo več kot 140 000 ljudi, gmotna škoda pa je bila večja od dveh bilijonov dolarjev.

Ob izredno hitrem razvoju gospodarstva je razumljivo, da posveča Japonska varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami veliko pozornost. S tem se ukvarja več univerz ter najrazličnejše raziskovalne in vladne ustanove. Poleg tega že vse od leta 1963 deluje posebna vladna raziskovalna ustanova »National Research Center for Disaster Prevention«³ (NRCDP — Nacionalni raziskovalni center za varstvo pred katastrofami). Katastrofe — nesreče povzročajo na Japonskem zelo različni naravni pojavi: potresi, vulkanski izbruhi, močna deževja, tajfuni in močni vetrovi, poplave in visoke plime, zemelj-

ski podori in usadi, močne snežne padavine in plazovi, tsunami itd. Nekatere nesreče zahtevajo veliko žrtev, druge malo, vse pa povzročijo veliko gmotno škodo. Današnja izredno hitra urbanizacija in pretirano intenzivna izraba zemljišč sta marsikje na Japonskem povečali nevarnost nekaterih novih vrst katastrof. Uveljavilo se je prepričanje, da je le z znanjem mogoče povečati in izboljšati pripravljenost družbe kot celote na bodoče katastrofe, kar naj bo tudi osnova za ustrezne administrativne in politične odločitve. Primer uspešnega sodelovanja vseh družbenih področij je stalno dopolnjevanje gradbene regulative. Prvi tak zakon so sprejeli že leta 1924 po že omenjenem velikem potresu (podobno kot pri nas po skopskem potresu 1963).

Po 1946. se je povprečno letno število pogrešanih ali mrtvih v naravnih nesrečah postopoma zmanjševalo. Leta 1948 je v naravnih nesrečah umrlo ali bilo pogrešanih kar 5060 ljudi in leta 1959 5593. Povprečno je v tem obdobju vsako leto izgubilo življenje več kot 1500 ljudi. Kasneje se je to število zmanjšalo na povprečno manj kot 500. Brez dvoma je to velik uspeh, ki ga gre pripisati hitremu razvoju in zlasti boljši preventivni organiziranosti družbe. V obdobju med leti 1973 do 1982 je v naravnih nesrečah izgubilo življenje skupaj 2316 ljudi, od tega 44,5 % v izredno močnih deževjih, 25,3 % v tajfunih, 17,4 % zaradi izredno obilnih snežnih padavin, 9,1 % iz različnih vzrokov in le 3,7 % zaradi potresov. Ob tem je seveda treba opozoriti, da že dolgo ni bilo potresa takih razmer, kot je bil leta 1923.

Japonska meri 377 748 km² in od tega je le okrog 13 % ali 46 370 km² ravninskega sveta. To je nekaj več kot površina dveh Slovenij. Od skupno 118,6 milijona prebivalcev (1983) živi v tem razmeroma majhnem ravninskem svetu okrog 27 milijonov ljudi, povprečna gostota pa je 581 ljudi na km². V nekoliko dvignjenem svetu izven najožjega območja aluvialnih ravnic (11 %) prebiva nadaljnjih 12 milijonov Japoncev. Ocenjujejo, da 10 % površine dežele ogrožajo poplave. V tej izredno gorati in razgibani deželi je ravninski svet izredno gosto poseljen in intenzivno izrabljen. Japonska je dolgo in razmeroma ozko otočje s številnimi gorami, visokimi od dva do tri tisoč metrov, ki so po večini vulkanskega izvora. Zato so reke razmeroma »kratke in imajo izredno velike strmcce. Poleg tega prinaša deželi monsun močne padavine in pogoste poplave, ki so pretežno hudourniške. Stara, predindustrijska Japonska je bila agrarna dežela. Poljedelstvo je slovelo na proizvodnji riža, kar je še danes poglavitna kultura dežele. Zato so bila



Umrli ali pogrešani v naravnih nesrečah na Japonskem. Vir: Disaster Statistics, Disaster Prevention White Paper

* Mag., Geografski inštitut Antona Melika, Znanstvenoraziskovalni center SAZU, Novi trg 5, Ljubljana.