



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΣΤ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ

Ο ρόλος των Δήμων στην πολιτική προστασία στην Ελλάδα:
Κατευθύνσεις, θεσμικό πλαίσιο, εμπειρίες

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΚΑΙ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

Επιβλέπουσα:

Δρ. Μιράντα Δανδουλάκη

Σπουδαστής:

Παναγιώτης Ε. Αλεξάκης

ΑΘΗΝΑ - 2020

ΕΣΔΔΑ,

Παναγιώτης Ε. Αλεξιάκης, ©, 2020

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής».

Αθήνα, 20/09/2020

Παναγιώτης Ε. Αλεξιάκης

Υπογραφή

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω την επιβλέπουσά μου κυρία Μιράντα Δανδουλάκη, για την πολύτιμη βοήθεια και καθοδήγηση που μου προσέφερε στη συγγραφή της παρούσας εργασίας, τον Δήμαρχο Μαραθώνος κύριο Στέργιο Τσίρκα για την πρόσβαση σε όλα τα απαραίτητα για την ολοκλήρωση της εργασίας στοιχεία και έγγραφα του Δήμου και όλους όσους μου παρείχαν σημαντικές πληροφορίες για τη λειτουργία του συστήματος Πολιτικής Προστασίας και τις δυνατότητες βελτίωσής του σε επίπεδο Δήμου.

Επίσης, θέλω να ευχαριστήσω τη σύζυγό μου, για τη στήριξή της όλο το χρονικό διάστημα συγγραφής της εργασίας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1. ΑΚΡΩΝΥΜΙΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ	
ΑμΕΑ	Άτομα με Ειδικές Ανάγκες
α.ν	Αναγκαστικός Νόμος
ΓΓΠΠ	Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας
γγΠΠ	Γενικός Γραμματέας Πολιτικής Προστασίας
ΓΔΑΕΦΚ	Γενική Διεύθυνση Αντιμετώπισης Επιπτώσεων Φυσικών Καταστροφών
ΓΔΑΕΦΚ	Γενική Διεύθυνση Αντιμετώπισης Επιπτώσεων Φυσικών Καταστροφών
ΓΔΟΥ	Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών
ΓΣΑΕΑ	Γενικά Σχέδια Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών
ΓΣΠ	Γεωγραφικά Συστήματα Πληροφοριών
Δ.Σ	Δημοτικό Συμβούλιο
ΕΑΚ	Ελληνικός Αντισεισμικός Κανονισμός
ΕΒΟ-ΠΥΡΚΑΛ	«ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΑΜΥΝΤΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ Α.Β.Ε.Ε. »
ΕΓΥ	Ειδικής Γραμματείας Υδάτων του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΚΠΠ	Επιστημονικό και Ερευνητικό Κέντρο Πολιτικής Προστασίας
ΕΛΑΣ	Ελληνική Αστυνομία
ΕΜ	Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων
ΕΜΑΚ	Ειδική Μονάδα Αντιμετώπισης Καταστροφών
ΕΠΜΚΚ	Εθνική Πολιτική Μείωσης Κινδύνου Καταστροφών
ΕΣΚΕ	Ενιαίο Συντονιστικό Κέντρο Επιχειρήσεων
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
Η.Ε	Ηνωμένα Έθνη
Κ.Υ.Α.	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΚΕΠΙΧ	Κέντρο Επιχειρήσεων
ΜΟΠ	Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα
ν.δ	Νομοθετικό Διάταγμα
ΟΑΣΠ	Οργανισμός Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας
ΟΤΑ	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.ΑΜ.	Παλλαϊκή Άμυνα
π.δ	Προεδρικό Διάταγμα
Π.Σ	Περιφερειακό Συμβούλιο
Π.Υ	Πυροσβεστική Υπηρεσία
ΠΔΕΑ	Πλαίσια Διαχείρισης Εκτάκτων Αναγκών
ΠΕ	Περιφερειακή Ενότητα
ΠΕΣΟΠΠ	Περιφερειακών Επιχειρησιακά Συντονιστικά Όργανα Πολιτικής Προστασίας

ΠΝΠ	Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου
ΠΠ	Πολιτική Προστασία
ΠΣΕΑ	Πολιτική Σχεδίαση Εκτάκτου Ανάγκης
ΠΥΣΑΕΑΔ	Πρότυπα Υποδείγματα Σχεδίων Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών Δήμων
Σ.Ν.Ο	Συντονιστικό Νομαρχιακό Όργανο
ΣΑΕΑ	Σχέδια Αντιμετώπισης Εκτάκτου Ανάγκης
ΣΑΠΠ	Συντονιστική Αρχή Πολιτικής Προστασίας
Σ.Ο.Π.Π ΠΕ	Συντονιστικό Όργανο Πολιτικής Προστασίας
Σ.Τ.Ο.	Συντονιστικό Τοπικό Όργανο
ΣΠΑΠ	Σύνδεσμος Δήμων για την Προστασία και Ανάπλαση του Πεντελικού
Τ.Α	Τοπική Αυτοδιοίκηση
Τ.Κ	Τοπική Κοινότητα
ΤΕΔΕΚ	Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων
ΤΕΔΚ	Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων
ΤΕΕ	Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος
ΤΕΣΟΠΠ	Τοπικά Επιχειρησιακά Συντονιστικά Όργανα Πολιτικής Προστασίας
ΤΠΕ	Τεχνολογίες Πληροφορίας και Επικοινωνιών
ΤΣΑΕΑ	Τοπικά Σχέδια Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών
ΤΣΑΕΑΔΣ	Τοπικά Σχέδια Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών και Διαχείρισης Συνεπειών
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΑΣΒΕ	Υπηρεσία Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων Βορείου Ελλάδος
ΥΕΘΑ	Υπουργείο Εθνικής Άμυνας
ΥΠΕΝ	Υπουργείο Ενέργειας
ΥΠΕΧΩΔΕ	Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
ΥΠΡΟΠΟ	Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη
ΥΥΠΜ	Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών
GIS	Geographic Information System
GPS	Global Positioning System
UN	United Nations
UNDRR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction
UNISDR	United Nations Strategy International Strategy for Disaster Reduction
WCDRR	Third UN World Conference on Disaster Risk Reduction

Κατάλογος Σχημάτων και Πινάκων

Σχήμα 1: Φάσεις και Στάδια του Κύκλου Διαχείρισης Καταστροφής.....σελ.14
Πίνακας 1: Ακρωνύμων και Συντμήσεωνσελ.iii
Πίνακας 2: Απόδοση όρου Risk στην ελληνική γλώσσα.....σελ.8
Πίνακας 3: Απόδοση όρου Hazard στην ελληνική γλώσσασελ.9
Πίνακας 4: Συγκεντρωτικός πίνακας Φάσεων και Σταδίων Κύκλου Διαχείρισης Καταστροφής και χρησιμοποιούμενης ορολογίας ανά προσέγγισησελ.10
Πίνακας 5: Ορισμός των φάσεων στον Κύκλο Διαχείρισης Καταστροφής σύμφωνα με τα σχόλια στο Γλωσσάρι του UNDRR (2017) και το άρθ. 1 του ν.4662/20σελ.16

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην εργασία αυτή μελετάται ο ρόλος των Δήμων στην Πολιτική Προστασία συναρτήσει των διεθνών κατευθύνσεων, με στόχο να αναλυθούν βασικές έννοιες του τομέα Διαχείρισης Καταστροφών και να εξαχθούν συμπεράσματα για την ωριμότητα της ιστορικής εξέλιξης του θεσμικού πλαισίου και τα υλοποιημένα αποτελέσματα της εφαρμογής του. Για τον σκοπό αυτό, αναλύονται οι εννοιολογικές προσεγγίσεις των βασικότερων εννοιών, παρουσιάζεται η εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα σε επίπεδο Δήμων από την πρώτη περίοδο ανάπτυξής του συστήματος Πολιτικής Προστασίας μέχρι την τελευταία νομοθετική ρύθμιση του ν.4662/2020 και μελετώνται τρεις μελέτες περίπτωσης. Ειδικότερα, εξετάζεται η περίπτωση της Δήμου Καλαμάτας ως θετικού παραδείγματος διαχείρισης της Φάσης Ανάκαμψης μετά τους σεισμούς του 1986, η περίπτωση της Δήμου Μαραθώνα ως θετικού παραδείγματος νέου σχεδιασμού της Φάσης Ετοιμότητας μετά την καταστροφική Πυρκαγιά της 23/07/2018 αλλά και επιτυχημένης Αντιμετώπισης νεότερου συμβάντος πυρκαγιάς την 10/8/2019, καθώς και η περίπτωση της επιτυχούς Αντιμετώπισης πρόσφατου συμβάντος της Πυρκαγιάς της 16/07/2020 στο Δήμο Λαυρεωτικής.

Βάσει των παραπάνω αναλύσεων διαπιστώνεται καταρχάς μια τάση ενίσχυσης του ρόλου των Δήμων στο θεσμικό Πλαίσιο της Πολιτικής Προστασίας, η οποία όμως δεν αγγίζει στον ίδιο βαθμό όλες τις φάσεις του κύκλου διαχείρισης της διακινδύνευσης καταστροφής, ούτε απαντά επαρκώς στις διεθνείς κατευθύνσεις. Παρ' όλα αυτά διαπιστώνεται, από τις μελέτες περίπτωσης ότι οι Δήμοι έχουν την ικανότητα να αυτοοργανώνονται και να αναλαμβάνουν ουσιαστικό ρόλο στην διαχείριση καταστροφών, τόσο στην Φάση της Ανάκαμψης όσο και στην Φάση της Ετοιμότητας και στη Φάση της Αντιμετώπισης των έκτακτων αναγκών, πολλές φορές καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων που τους απονέμονται, οι οποίες συνήθως διέπονται από ασάφεια και αλληλοεπικαλύψεις με τα υπόλοιπα επίπεδα διοίκησης και όργανα λήψης αποφάσεων.

Λέξεις Κλειδιά:

Πολιτική Προστασία, Δήμοι, Διακυβέρνηση, Διαχείριση καταστροφών, Ανάκαμψη, Ετοιμότητα, Αντιμετώπιση

ABSTRACT

This paper studies the role of Municipalities in Civil Protection in relation to international guidelines. The aim is to analyze key concepts in the field of Disaster Management and to draw conclusions about the maturity of the historical development of the institutional framework and the results of its implementation. For this purpose, several approaches of the main key concepts are analyzed. In addition is presented the evolution through time of the Greek institutional framework regarding Civil Protection system of Municipalities. Furthermore, three case studies are examined. The first case study is referred to the Municipality of Kalamata, as a positive example of management of the Recovery Phase after the earthquakes of 1986. The second case study is referred to the Municipality of Marathon as a positive example of new planning of the Preparedness Phase after the catastrophic Fire of 23/07/2018 and also as a successful Response to a recent fire on 10/8/2019. The third case study is referred to the successful Response to a recent Fire on 16/07/2020 in the Municipality of Lavreotiki.

According to all the above analyzed topics, it is concluded that the institutional framework tends through time to strengthen the role Municipalities in the Civil Protection system. However this tendency does not reach all phases of the disaster management cycle, nor does it adequately respond to international guidelines. Furthermore, it is concluded that Municipalities have the ability to self-organize and take on an essential role in most Phases of disaster management circle, especially in Recovery Phase, Preparedness Phase and Response Phase, often in excess of the responsibilities assigned to them, which are usually are vague and overlapping with other levels of government and decision-making bodies.

Keywords:

Civil Protection, Municipalities, Governance, Disaster Management, Recovery, Preparedness, Response

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
Κεφάλαιο 1ο	3
1. Βασικές έννοιες, ορισμοί και διεθνείς κατευθύνσεις αναφορικά με το ελληνικό θεσμικό πλαίσιο	3
1.1. Η έννοια της Πολιτικής Προστασίας και η ιστορική της εξέλιξη	4
1.2. Οι έννοιες της κρίσης και της καταστροφής.....	6
1.3. Η έννοια της διακινδύνευσης (risk) - αποδόσεις του αγγλικού όρου στην ελληνική γλώσσα	7
1.4. Η έννοια της διακινδύνευσης καταστροφής και οι συνιστώσες της.....	8
1.5. Κύκλος Διαχείρισης Καταστροφής.....	12
1.6. Από τη Διαχείριση στη Διακυβέρνηση της Διακινδύνευσης.....	19
Κεφάλαιο 2ο	25
2. Η εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου της Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα, εστιάζοντας στο επίπεδο του Δήμου	25
2.1. Ιστορική ανασκόπηση του θεσμικού πλαισίου Πολιτικής Προστασίας πριν το ν.3013/2002.....	25
2.1.1. Οργάνωση Πολιτικής Σχεδιασμού Εκτάκτου Ανάγκης (ΠΣΕΑ)	25
2.1.2. Οργάνωση Πολιτικής Προστασίας ν.2344/1995.....	27
2.2. Το θεσμικό πλαίσιο Πολιτικής Προστασίας μετά το ν.3013/2002 και πριν την θέσπιση του ν.4662/2020	28
2.2.1. Υποχρεώσεις των Δήμων με το ν. 3013/2002.....	28
2.2.2. Πρόσθετες υποχρεώσεις των Δήμων με την Υ.Α.1299/2003- Γενικό Σχέδιο Πολιτικής Προστασίας «Ξενοκράτης»	29
2.2.3. Πρόσθετες υποχρεώσεις Δήμων στο ν.3852/2010-«Καλλικράτης»	30
2.2.4. Πρόσθετες υποχρεώσεις των Δήμων με το ν.4249/2014	32
2.2.5. Πρόσθετες υποχρεώσεις των Δήμων από τα Γενικά ΣΑΕΑ της ΓΓΠΠ	32
2.2.6. Πρόσθετες υποχρεώσεις των Δήμων στο ν.4555/2018 «Κλεισθένης»	35
2.3. Αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο Πολιτικής Προστασίας με το ν.4662/2020 όσον αφορά στο επίπεδο Δήμου	35
Κεφάλαιο 3ο	38
3. Μελέτη Περιπτώσεων του Κύκλου Διαχείρισης Καταστροφών στην Ελλάδα 38	
3.1. Η Ανασυγκρότηση του Δήμου Καλαμάτας μετά τον σεισμό του 1986.....	38
3.1.1. Ο σεισμός και οι άμεσες επιπτώσεις του.....	39
3.1.2. Οι φάσεις Αποκατάστασης και Ανασυγκρότησης	40

3.2. Η Ετοιμότητα του Δ.Μαραθώνα μετά την καταστροφή της Πυρκαγιάς της 23/07/2018 και η Απόκριση σε νέα συμβάντα.....	42
3.2.1. Υφιστάμενη Διοικητική Δομή ΠΠ Δ. Μαραθώνα	42
3.2.2. Ενέργειες Ετοιμότητας Δήμου Μαραθώνα μετά την 23/07/2018	43
3.2.3. Ενέργειες υπό διαδικασία σχεδιασμού ή αναμονής έγκρισης από τα συλλογικά όργανα.....	44
3.2.4. Δράσεις Αντιμετώπισης σε συμβάντα πυρκαγιάς του Δ.Μαραθώνα μετά την 23/07/2018.....	45
3.3. Δράσεις Αντιμετώπισης στη Πυρκαγιά στην ΕΒΟ-ΠΥΡΚΑΛ στο Δήμο Λαυρεωτικής την 16/07/2020	48
Κεφάλαιο 4ο.....	51
4. Συμπεράσματα – Προτάσεις Βελτιώσεων.....	51
4.1. Κριτική ανασκόπηση των μεταβολών του Θεσμικού Πλαισίου της Πολιτικής Προστασίας	51
4.2. Συμπεράσματα από τις Μελέτες Περιπτώσεων	54
4.3. Προτάσεις Βελτίωσης της Πολιτικής Προστασίας σε επίπεδο Δήμου	56
4.3.1. Δράσεις βελτίωσης της ικανότητας αντιμετώπισης, της ανθεκτικότητας και μείωσης τρωτότητας σε επίπεδο στρατηγικού σχεδιασμού δήμου	57
4.3.2. Ενίσχυση της επιχειρησιακής ικανότητας Πολιτικής Προστασίας με εισαγωγή καινοτόμων τεχνολογιών ΤΠΕ	57
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	60
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	61
Ελληνική	61
Ξενόγλωσση	63
Νομοθεσία	64
Ηλεκτρονικά άρθρα	64
Παράρτημα Α΄	66
(i) Άρθρα Νομοθεσίας.....	66
(ii) Εγκύκλιες Οδηγίες ΓΓΠΠ για δράσεις Δήμων.....	67
(iii) Ανάλυση κατά άρθρο σημαντικών για τους Δήμους σημείων του ν.4662/2020:.....	68
Παράρτημα Β΄	72
(i) Απόσπασμα Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας Δ.Μαραθώνος	72
(ii) Εσωτερικά έγγραφα , αναρτήσεις στην «Διαύγεια» και στοιχεία συνέντευξης για υλοποιημένες ενέργειες του Δ. Μαραθώνα μετά την 23/07/2018.....	72

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο ρόλος των Δήμων είναι κομβικής σημασίας για ένα ολοκληρωμένο σύστημα Πολιτικής Προστασίας. Ο Δήμος, όντας το εγγύτερο στον πολίτη επίπεδο λήψης αποφάσεων, αποτελεί τον πρώτο διοικητικό μηχανισμό στον οποίο αυτός θα απευθυνθεί για βοήθεια σε περίπτωση εκτάκτων αναγκών (Δανδουλάκη, 2010). Σήμερα σε ένα φυσικό, οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον υψηλής αβεβαιότητας και ταχέως μεταβαλλόμενο, όπου διαρκώς προκύπτουν νέοι κίνδυνοι και οι υφιστάμενοι διογκώνονται, οι προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει ένα σύστημα Πολιτικής Προστασίας πολλαπλασιάζονται. Νέες προσεγγίσεις απαιτούνται στο θεσμικό πλαίσιο για να ενσωματωθεί η δυναμική των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά και να υποστηριχθεί η περαιτέρω ανάπτυξη αυτής, σύμφωνα με τις διεθνείς κατευθύνσεις.

Στην εργασία θα μελετηθεί ο ρόλος των Δήμων στην Πολιτική Προστασία, συναρτήσει των διεθνών κατευθύνσεων, με στόχο να αναλυθούν βασικές έννοιες του τομέα Διαχείρισης Καταστροφών και να εξαχθούν συμπεράσματα για την ωριμότητα της ιστορικής εξέλιξης του θεσμικού πλαισίου και τα υλοποιημένα αποτελέσματα της εφαρμογής του. Για τον σκοπό αυτό αρχικά θα εξεταστεί η ιστορική εξέλιξη της έννοιας της Πολιτικής Προστασίας και θα αναλυθούν βασικές έννοιες και ορολογίες, όπως η έννοια της κρίσης, της καταστροφής και της διακινδύνευσης καταστροφής με τις συνιστώσες της, τον κίνδυνο, την έκθεση, την τρωτότητα, και την ικανότητα αντιμετώπισης. Κατόπιν θα αναλυθεί ο Κύκλος Διαχείρισης Καταστροφών και οι νεότερες διεθνείς κατευθύνσεις μετάβασης από τη Διαχείριση στη Διακυβέρνηση της Διακινδύνευσης. Θα αποσαφηνιστεί η απόδοση στην ελληνική γλώσσα των αντίστοιχων αγγλικών όρων με βάση αναφοράς το ελληνικό θεσμικό πλαίσιο. Η εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα θα εξεταστεί, εστιάζοντας σε επίπεδο Δήμων, από τη πρώιμη περίοδο ανάπτυξης του συστήματος Πολιτικής Προστασίας μέχρι την τελευταία νομοθετική ρύθμιση του ν.4662/2020.

Στη συνέχεια θα μελετηθούν περιπτώσεις του Κύκλου Διαχείρισης Καταστροφών στην Ελλάδα. Επιλέχθηκε να εξεταστεί η περίπτωση της Δήμου Καλαμάτας ως θετικού παραδείγματος διαχείρισης της Φάσης Ανάκαμψης μετά τους σεισμούς του 1986, η περίπτωση της Δήμου Μαραθώνα ως θετικού παραδείγματος νέου σχεδιασμού της Φάσης Ετοιμότητας μετά την καταστροφική Πυρκαγιά της 23/07/2018 και επιτυχημένης Αντιμετώπισης νεότερου συμβάντος πυρκαγιάς την

10/8/2019 και τέλος επιλέχθηκε η περίπτωση της επιτυχούς Αντιμετώπισης πρόσφατου συμβάντος της Πυρκαγιάς της 16/07/2020 στο Δήμο Λαυρεωτικής, προκειμένου να αναπτυχθεί περαιτέρω προβληματισμός για την κατανομή ρόλων των Συντονιστικών Οργάνων ΠΠ σε επίπεδο Δήμου και Περιφέρειας την ώρα της εξέλιξης των συμβάντων.

Τέλος θα επιχειρηθεί κριτική ανασκόπηση των μεταβολών του θεσμικού πλαισίου για την εξέταση του βαθμού ενσωμάτωσης των διεθνών κατευθύνσεων σε αυτό και θα εξαχθούν συμπεράσματα από τις μελέτες περιπτώσεων με απώτερο σκοπό την πρόταση βελτιώσεων του συστήματος πολιτικής προστασίας των δήμων σε επίπεδο στρατηγικού και επιχειρησιακού σχεδιασμού.

Κεφάλαιο 1ο

1. Βασικές έννοιες, ορισμοί και διεθνείς κατευθύνσεις αναφορικά με το ελληνικό θεσμικό πλαίσιο

Πολλές από τις ορολογίες που χρησιμοποιούνται διεθνώς στον τομέα της διαχείρισης των καταστροφών, προσεγγίζουν έννοιες που η σημασία δεν είναι ευρέως διακριτή στο ευρύ κοινό και πολλές φορές δημιουργούν σύγχυση και στην ακαδημαϊκή κοινότητα.

Η Σαπουντζάκη (2007) αναφέρει σχετικά, ότι όροι κλειδιά όπως καταστροφή, κίνδυνος, επικινδυνότητα, τρατότητα, προσαρμοστικότητα, ετοιμότητα, μετριασμός του κινδύνου, αποκατάσταση-ανάκαμψη καθώς και άλλοι δεν είναι ξεκάθαροι, αλλά χαρακτηρίζονται από διαφορούμενες ασαφείς ακόμη και αλληλοαναιρούμενες σημασίες.

Επιπλέον, πολλές από τις έννοιες που περιγράφουν οι όροι αυτοί έχουν μετασχηματιστεί σε βάθος χρόνου από την μορφή των αρχικών τους διατυπώσεων, προκειμένου να προσαρμοστούν στις αλλαγές των αντιλήψεων και των θεωριών, που αυτές περιγράφουν και στην εισαγωγή νεότερων εννοιών. Ακόμα, το γεγονός ότι δεν υπάρχουν σε όλες τις γλώσσες λέξεις και όροι που να περιγράφουν τις ίδιες έννοιες και ότι ακόμα και οι ίδιοι όροι έχουν διαφορετική νοηματοδότηση αναλόγως τον επιστημονικό κλάδο, που τις χρησιμοποιεί, έχει δυσχεράνει ακόμη περισσότερο την ενιαία διεθνώς αντιμετώπιση τους, προκαλώντας συγχύσεις στους ερευνητές κατά την μετάφρασή τους.

Για τους παραπάνω λόγους, στο κεφάλαιο αυτό θα επιχειρηθεί να διασαφηνιστούν οι έννοιες αυτές, σύμφωνα με τις σύγχρονες αντιλήψεις και κατευθύνσεις του χώρου, δίνοντας ιδιαίτερη βαρύτητα στους ορισμούς του ενημερωμένου το έτος 2017 εγχειριδίου «Ορολογία- Διαδικτυακό Γλωσσάριο» του Γραφείου για την Μείωση της Διακινδύνευσης Καταστροφής των Η.Ε (UN Office for Disaster Risk Reduction) (UNDRR, 2017), το οποίο αποτελεί σημαντική προσπάθεια καθορισμού κοινών διεθνώς όρων αναφοράς και εγκρίθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Η.Ε στις 2/2 2017. Στην έκδοση αυτή, έχουν σημειωθεί αρκετές αλλαγές ως προς την προγενέστερη έκδοση του «2009 UNISDR Ορολογία της Μείωσης Διακινδύνευσης

Καταστροφών» (2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction) της Διεθνούς Στρατηγικής για τη Μείωση των Καταστροφών 2009 (UN International Strategy for Disaster Reduction 2009), γεγονός που εξηγεί και τις διαφοροποιήσεις που εντοπίζονται στη βιβλιογραφία προγενέστερων ετών.

Επιπλέον θα επιχειρηθεί να συσχετιστούν οι έννοιες αυτές με το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας του συστήματος Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα, δίνοντας ιδιαίτερη βαρύτητα στους ορισμούς των εννοιών που δίνονται από τον τελευταίο ν.4662/2020, ο οποίος επιχειρεί να προσαρμόσει το σύστημα Πολιτικής Προστασίας στις διεθνείς εξελίξεις.

1.1. Η έννοια της Πολιτικής Προστασίας και η ιστορική της εξέλιξη

Πολιτική Προστασία (civil protection) λέγεται το σύνολο των δράσεων τις οποίες το κράτος σχεδιάζει, οργανώνει και εφαρμόζει, για να προλαμβάνει και να αντιμετωπίζει τους φυσικούς και τεχνολογικούς κινδύνους (Παπαδόπουλος, 2000).

Η Πολιτική Προστασία ως έννοια συνδέεται με δράσεις, που αποβλέπουν στην προστασία της ζωής και της περιουσίας των πολιτών, των υποδομών μιας χώρας καθώς και του φυσικού περιβάλλοντος από την εκδήλωση καταστροφών προερχομένων από φυσικούς ή ανθρωπογενείς παράγοντες (Θεοδώρου, 2013).

Εξετάζοντας την ιστορική εξέλιξη του όρου της Πολιτικής Προστασίας διαπιστώνεται ότι η πολιτική προστασία έχει σταδιακά προκύψει από την προϋπάρχουσα φιλοσοφία της Πολιτικής Άμυνας (Anderson, 1969). Σύμφωνα με τον Παπαδόπουλο (2000) «η πολιτική προστασία δεν πρέπει να συγχέεται με την πολιτική άμυνα (civil defense) η οποία περιλαμβάνει όλα τα μέτρα, εκτός από τα στρατιωτικά, που το κράτος παίρνει για προστατέψει την κοινωνία σε περίπτωση εμπόλεμης κατάστασης. Τα μέτρα είναι παρόμοια με αυτά που προβλέπονται στις περιπτώσεις φυσικών ή τεχνολογικών κινδύνων, αλλά διαφέρει εντελώς η πηγή του κινδύνου που στην περίπτωση αυτή είναι η εχθρική πράξη». Ωστόσο υπάρχουν ακόμη κράτη (όπως η Κύπρος), που λόγω εμπόλεμης κατάστασης ή λόγω της ύπαρξης σημαντικής εχθρικής απειλής δεν έχει γίνει ο διαχωρισμός της Πολιτικής Προστασίας από την Πολιτική Άμυνα, με την τελευταία να παραμένει αρμόδια και για τη διαχείριση των φυσικών ή τεχνολογικών καταστροφών σε καιρό ειρήνης αλλά

και για την προστασία των πολιτών σε περιόδους εχθροπραξιών (moi.gov.cy 2020, army.gov.cy 2020).

Στα περισσότερα από τα κράτη που έχει συντελεστεί ο διαχωρισμός της Πολιτικής Προστασίας σε ανεξάρτητο μηχανισμό, η χρήση του όρου Πολιτική Άμυνα αφορά πλέον αποκλειστικά τη διαχείριση του άμαχου πληθυσμού υπό την πίεση πραγματικών ή ενδεχομένων εχθρικών ενεργειών. Όπως σε κάθε περίπτωση διαχείρισης επιχειρήσεων σε περίοδο πολέμου ή συγκρούσεων, δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στις απολυταρχικές τεχνικές διοίκησης και στον περιορισμό ατομικών ελευθεριών. Αντιθέτως η πολιτική προστασία σταδιακά απομακρύνθηκε από μεθόδους εντολής και ελέγχου (command and control methods), εφαρμόζοντας μορφές συμμετοχικότητας και διαμοιρασμού της πληροφορίας (Marsi and Moore,1995).

Κατά τον Alexander (2002a), το πεδίο της πολιτικής προστασίας γεννήθηκε από τους οργανισμούς πολιτικής άμυνας, που ιδρύθηκαν στις αρχές του Ψυχρού Πολέμου με τον ίσως μάταιο στόχο της προστασίας του πληθυσμού και των ζωτικών θεσμών από τις επιπτώσεις της πυρηνικής επίθεσης. Οι προγενέστερες καταβολές της πολιτικής προστασίας εντοπίζονται στις ταξιαρχίες προφύλαξης από τις αεροπορικές επιδρομές του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, και σε προπολεμικά μέτρα για την προστασία των αμάχων από ένοπλες επιθέσεις. Τη δεκαετία του 1970 η έμφαση μετατοπίστηκε σε καταστροφές που δεν προκαλούνται από πόλεμο, και στη δημιουργία μέτρων και μηχανισμών βοήθειας, ανακούφισης, μετριασμού και ετοιμότητας για την καταπολέμηση των φυσικών και των τεχνολογικών καταστροφών.

Περαιτέρω μία σειρά σοβαρών καταστροφών (όπως το Τσέρνομπιλ το 1986 και ο σεισμός στην Αρμενία το 1988), οδήγησαν τα κράτη και την κοινή γνώμη να δώσουν βαρύτητα στην αντιμετώπιση των φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών. Εξάλλου τη δεκαετία του 1970, με την υποχώρηση του ψυχροπολεμικού κλίματος το ενδιαφέρον των στρατιωτικών υπηρεσιών Πολιτικής Άμυνας για την αντιμετώπιση φυσικών ή άλλων καταστροφών, που δε συνδέονταν με μία εμπόλεμη κατάσταση ήταν μειωμένο και η αποδοτικότητά τους κρίθηκε ως ανεπαρκής (Καραμάνου, 2012). Τελικώς, σύμφωνα και με τους Horlic-Jones et al (1995) από το 1970 και μετά, ερευνητές του πεδίου των καταστροφών πρότειναν εναλλακτικά μη-στρατιωτικά μοντέλα πολιτικής προστασίας. Η κομβικής σημασίας θεωρητική έννοια του κύκλου

διαχείρισης καταστροφής ενταγμένη στις δραστηριότητες της πολιτικής προστασίας, σύμφωνα με τον Quarantelli (2000), αναπτύχθηκε για πρώτη φορά από ερευνητές καταστροφών στα τέλη της δεκαετίας του 1970, όταν άρχισε να προτείνεται στα θεωρητικά μοντέλα η κατηγοριοποίηση των δράσεων ΠΠ σε τέσσερις Φάσεις, αντιμετώπισης του κινδύνου καταστροφής (Μετριασμός, Ετοιμότητα, Αντιμετώπιση, Αποκατάσταση), οι οποίες σχηματίζουν ένα συνεχόμενο ανατροφοδοτούμενο κύκλο δράσεων.

Οι σύγχρονες εξελίξεις στον τομέα των καταστροφών εισήγαγαν στα συστήματα ΠΠ τις ακόμη νεότερες έννοιες της διακινδύνευσης (Alexander, 2002b), καθώς και της διαχείρισης και της διακυβέρνησης αυτής, προκειμένου να επιτευχθεί ολοκληρωμένη προσέγγιση του κύκλου διαχείρισης καταστροφών. Η πολιτική προστασία περνάει σταδιακά σήμερα από την αντιμετώπιση της κατάστασης έκτακτης ανάγκης και τη διαχείριση της καταστροφής, στη διαχείριση της διακινδύνευσης καταστροφής, και πλέον πρόσφατα στη διακυβέρνηση αυτής. Για να γίνουν κατανοητές οι νεότερες αυτές σύνθετες έννοιες, απαιτείται πρώτα να αναλυθούν οι βασικές έννοιες του τομέα των καταστροφών και οι συνιστώσες έννοιες που τις συναποτελούν.

1.2. Οι έννοιες της κρίσης και της καταστροφής

Οι Rosenthal et al. (1989) όρισαν την κρίση ως «μια σοβαρή απειλή στις βασικές δομές ή και στις θεμελιώδεις αξίες και νόρμες ενός συστήματος που καθιστά απαραίτητη την λήψη αποφάσεων κάτω από χρονική πίεση και σε συνθήκες μεγάλης αβεβαιότητας». Η χρήση της λέξης απειλή, υποδηλώνει ότι η κρίση δεν οδηγεί υποχρεωτικά σε καταστροφή με την λήψη των σωστών αποφάσεων.

Ο Boin (2005) θεωρεί ότι μία καταστροφή είναι μια κρίση «που δεν πήγε καλά». Ο ορισμός αυτός είναι επιτυχής, διότι καταδεικνύει ότι η κρίση που από μόνη της στα αρχικά της στάδια συνδέεται με την ύπαρξη ενός ενδεχόμενου εμφάνισης ορισμένων επιπτώσεων, είναι δυνατόν, με τη σωστή και έγκαιρη λήψη αποφάσεων και την εφαρμογή δράσεων να μην οδηγήσει στην εκδήλωση μιας καταστροφής. Με αυτή την προσέγγιση της καταστροφής διαχωρίζεται πλήρως η έννοια της καταστροφής από την επικινδυνότητα ενός φαινομένου ή συμβάντος και την κρίση που συνδέεται με την εμφάνισή του.

Κατά το (UNDRR, 2017) ορίζεται η καταστροφή ως «μια σοβαρή διαταραχή της λειτουργίας μιας κοινότητας ή μιας κοινωνίας σε οποιαδήποτε κλίμακα λόγω επικίνδυνων γεγονότων που αλληλεπιδρούν με συνθήκες έκθεσης, τρωτότητας και ικανότητας, με αποτέλεσμα ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα: ανθρώπινες, υλικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές απώλειες και επιπτώσεις».

Ο ν.4662/2020 ορίζει την καταστροφή (Disaster) ως τη «σοβαρή διαταραχή της λειτουργίας της κοινωνίας, που προκαλεί εκτεταμένες ανθρώπινες, υλικές και περιβαλλοντικές απώλειες, οι οποίες ξεπερνούν την ικανότητα της πληγείσας κοινωνίας να τις αντιμετωπίσει με ίδια μέσα και πόρους». Παραλείπει επομένως τη σύνδεση της καταστροφής με τα αίτια που την προκαλούν.

1.3. Η έννοια της διακινδύνευσης (risk) - αποδόσεις του αγγλικού όρου στην ελληνική γλώσσα

Η έννοια της διακινδύνευσης (risk), στους πιο σύγχρονους ορισμούς συνδέεται με την πιθανότητα εμφάνισης συγκεκριμένων κινδύνων και των συνεπειών τους. Το UNISDR (2009) δίνει τον ορισμό της διακινδύνευσης (risk) ως το «συνδυασμό της πιθανότητας ενός συμβάντος και των αρνητικών συνεπειών του». Στην κοινή γλώσσα η έμφαση τοποθετείται στο ενδεχόμενο και την πιθανότητα δυσμενούς συμβάντος, ενώ στην τεχνο-οικονομική γλώσσα η εστίαση μετατοπίζεται στις επιπτώσεις ως εν δυνάμει απώλειες, από ένα συγκεκριμένο αίτιο-έναυσμα, σε έναν τόπο ή τομέα και για μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο (Σαπουντζάκη και Δανδουλάκη, 2015).

Στην παρ.18 άρθρ.1 του ν.4662/2020 εισάγεται για πρώτη φορά και στο ελληνικό θεσμικό ο ορισμός της Διακινδύνευσης (Risk) ως «οι πιθανές ανθρώπινες, υλικές ή περιβαλλοντικές απώλειες σε καθορισμένη χρονική περίοδο, οι οποίες είναι αποτέλεσμα του συνδυασμού κινδύνων, συνθηκών τρωτότητας και ανεπάρκειας ικανότητας ή κατάλληλων μέτρων για τη μείωση των δυνητικών αρνητικών συνεπειών».

Η έννοια της διακινδύνευσης (risk) παλαιότερα είχε αποδοθεί στα ελληνικά στο θεσμικό πλαίσιο ως «επικινδυνότητα». Στην παρ.15 άρθρ.3 της Υ.Α.172058/2016 εφαρμογής της ευρωπαϊκή οδηγία 2012/18/ΕΕ «για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζομένων με επικίνδυνες ουσίες» ορίζεται ως

«επικινδυνότητα» (risk): «η πιθανότητα συγκεκριμένης επίδρασης εντός δεδομένης χρονικής περιόδου ή υπό συγκεκριμένες συνθήκες».

Ο συσχετισμός της διακινδύνευσης («επικινδυνότητας» κατά την παλαιότερη ελληνική απόδοση) με την πιθανότητα εμφάνισης ενός κινδύνου στο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο μπορεί να εντοπιστεί και στην επιλογή της χρήσης του όρου «επικινδυνότητα» στο *Χάρτη Σεισμικής Επικινδυνότητας* του ΕΑΚ2000 (σχήμα 2.2), ο οποίος απεικονίζει την Ελλάδα χωρισμένη σε τρεις ζώνες σεισμικής επικινδυνότητας αναλόγως τις τιμές της σεισμικής επιτάχυνσης του εδάφους («ένταση» του σεισμού) με πιθανότητα υπέρβασης 10% σε μια χρονική περίοδο 50 ετών (παρ.4 κεφ.2.3.3 του ΕΑΚ2000).

Αντίστοιχα στην ελληνική βιβλιογραφία πριν τον ν.4662/2020 εντοπίζονται διαφορετικές αποδόσεις στην ελληνική του αγγλικού όρου «Risk». Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται συγκεντρωτικά οι διαφοροποιήσεις αυτές στην απόδοση του όρου «Risk» στην ελληνική γλώσσα στην βιβλιογραφία και το θεσμικό πλαίσιο:

Πίνακας 2: Απόδοση όρου Risk στην ελληνική γλώσσα

Παπαδόπουλος (2000) σελ.23	Σαπουντζάκη (2007) σελ.23	Σαπουντζάκη και Δανδουλάκη (2015) Κεφ.2-σελ.5	Υ.Α. 172058/2016 (παρ.15 άρθρ.3)	ν.4662/2020 (παρ.18 άρθρ.1)
κίνδυνος	κίνδυνος	κίνδυνος	επικινδυνότητα	Διακινδύνευση

Για τις ανάγκες της παρούσας εργασίας υιοθετείται η απόδοση στα ελληνικά του ν.4662/2020 του όρου risk ως διακινδύνευση.

1.4. Η έννοια της διακινδύνευσης καταστροφής και οι συνιστώσες της

Θεμελιώδης όρος στον τομέα των καταστροφών είναι η έννοια της διακινδύνευσης καταστροφής. Σύμφωνα με το UNDRR (2017) Διακινδύνευση Καταστροφής (disaster risk) ορίζεται «η πιθανή απώλεια ζώων, τραυματισμών ή καταστροφών ή ζημιών περιουσιακών στοιχείων που θα μπορούσαν να προκύψουν σε ένα σύστημα, μια κοινωνία ή μια κοινότητα σε μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο, προσδιοριζόμενη

πιθανοτικά ως συνάρτηση του κινδύνου (hazard), της έκθεσης (exposure), της τρωτότητας (vulnerability) και της ικανότητας (capacity)».

Στη συνέχεια αναλύονται οι συνιστώσες της παραπάνω συνάρτησης που ορίζει την διακινδύνευση καταστροφής:

i. Η έννοια του κινδύνου (hazard)

Ο ορισμός του κινδύνου (hazard), από την οπτική του ίδιου του γεγονότος που τον επιφέρει, κατά το UNDRR (2017) δίνεται ως «μια διαδικασία, ένα φαινόμενο ή μια ανθρώπινη δραστηριότητα που μπορεί να προκαλέσει απώλεια ζωής, τραυματισμό ή άλλες επιπτώσεις στην υγεία, ζημιά περιουσίας, κοινωνική και οικονομική αναστάτωση ή περιβαλλοντική υποβάθμιση».

Ομοίως ορίζεται ο κίνδυνος στην παρ.1 αρθ.1 ν.4662/2020: «Κίνδυνος (Hazard): ένα δυνητικά καταστροφικό γεγονός, φαινόμενο ή ανθρώπινη δραστηριότητα που μπορεί να προκαλέσει απώλειες ζωής ή τραυματισμούς, ζημιές σε περιουσίες, κοινωνικές και οικονομικές διαταραχές ή περιβαλλοντική υποβάθμιση».

Ομοίως με την περίπτωση του όρου risk στην παλαιότερη του ν.4662/2020 βιβλιογραφία και νομοθεσία συναντώνται διαφορετικής απόδοσης του όρου «Hazard» στην ελληνική γλώσσα. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται συγκεντρωτικά:

Πίνακας 3: Απόδοση όρου Hazard στην ελληνική γλώσσα

Παπαδόπουλος (2000) σελ.22	Σαουντζάκη (2007) σελ.23	Σαουντζάκη και Δανδουλάκη (2015) Κεφ.2-σελ.5	Υ.Α. 172058/2016 (παρ.14 άρθρ.3)	ν.4662/2020 (παρ.1 άρθρ.1)
επικινδυνότητα	επικινδυνότητα	επικινδυνότητα	Κίνδυνος	Κίνδυνος

Για τις ανάγκες της παρούσας εργασίας υιοθετείται η απόδοση στα ελληνικά του ν.4662/2020 του όρου Hazard ως Κίνδυνο.

ii. Η έννοια έκθεσης

Για να προσδιοριστούν οι ενδεχόμενες συνέπειες ενός κινδύνου σε μια περιοχή, πρέπει να εξεταστεί η έκθεση της περιοχής στον κίνδυνο αυτό. Ο ορισμός της έκθεσης (exposure), κατά το UNDRR (2017) δίνεται ως «κατάσταση στην οποία άνθρωποι, υποδομές, κατοικίες, παραγωγικές εγκαταστάσεις και άλλοι πόροι βρίσκονται σε περιοχές επιρρεπείς σε κίνδυνο». Στα σχόλια του ορισμού αναφέρεται: «Οι δείκτες έκθεσης μπορεί να αναφέρονται στον αριθμό ατόμων ή ειδών αγαθών σε μια περιοχή. Αυτοί μπορούν να συνδυαστούν με τη συγκεκριμένη τρωτότητα και την ικανότητα των εκτεθειμένων σε οποιονδήποτε επιμέρους κίνδυνο στοιχείων, ώστε να υπολογιστεί ποσοτικά η διακινδύνευση που σχετίζεται με αυτόν τον κίνδυνο στην περιοχή ενδιαφέροντος.

Σύμφωνα λοιπόν με τα σχόλια του ορισμού, η έκθεση σε έναν κίνδυνο δεν σημαίνει υποχρεωτικά και την ύπαρξη σημαντικών επιπτώσεων και υψηλής διακινδύνευσης, εφόσον η περιοχή δεν παρουσιάζει τρωτότητα και έχει υψηλή ικανότητα αντιμετώπισης του κινδύνου. Ο σχεδιασμός του χώρου και η κατάλληλη χωροθέτηση χρήσεων γης και ο έλεγχος της έντασης χρήσεων της γης, συνιστούν κάποια από τα μέσα περιορισμού της έκθεσης στους κινδύνους (Δανδουλάκη 2008, Δανδουλάκη και Καραμάνου 2020).

iii. Η έννοια της τρωτότητας

Ο ορισμός της τρωτότητας (Vulnerability), κατά το UNDRR (2017) δίνεται ως «Οι συνθήκες που καθορίζονται από φυσικούς, κοινωνικούς, οικονομικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες ή διεργασίες που αυξάνουν την ευπάθεια ενός ατόμου, μιας κοινότητας, περιουσιακών στοιχείων ή συστημάτων στις επιπτώσεις των κινδύνων». Ομοίως ορίζεται η τρωτότητα στο ν.4662/2020 όπου επιπρόσθετα δίνεται ο ορισμός της ευπάθειας (σωστότερο θα ήταν η χρήση του όρου επιρρέπεια) (Susceptibility) ως «οι παράγοντες που δημιουργούν τις προϋποθέσεις για την εξέλιξη ενός κινδύνου σε καταστροφή».

Ενδιαφέρον παρουσιάζουν και τα σχόλια στον ορισμό της τρωτότητας στο UNDRR (2017): «Παραδείγματα τρωτότητας μπορεί να περιλαμβάνουν κακή σχεδίαση και κατασκευή κτιρίων, ανεπαρκή προστασία των περιουσιακών στοιχείων, έλλειψη ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης του κοινού, περιορισμένη επίσημη αναγνώριση

των κινδύνων και ελλιπή μέτρα ετοιμότητας και αγνόηση της ορθής περιβαλλοντικής διαχείρισης. Η τρωτότητα ποικίλλει σημαντικά σε μια κοινότητα και με την πάροδο του χρόνου. Αυτός ο ορισμός προσδιορίζει την τρωτότητα ως ένα χαρακτηριστικό του στοιχείου ενδιαφέροντος (κοινότητα, σύστημα ή περιουσιακό στοιχείο) που είναι ανεξάρτητο από την έκθεσή του. Ωστόσο, σε κοινή χρήση, η λέξη χρησιμοποιείται ευρύτερα για να συμπεριλάβει την έκθεση του στοιχείου».

iv. Η έννοια της Ικανότητας και η διαφοροποίηση από την Ανθεκτικότητα

Ο ορισμός της Ικανότητας (Capacity), κατά το UNDRR (2017) δίνεται ως «Ο συνδυασμός όλων των δυνατοτήτων, των χαρακτηριστικών και των πόρων που διατίθενται σε έναν οργανισμό, κοινότητα ή κοινωνία για τη διαχείριση και τη μείωση της διακινδύνευσης καταστροφής και την ενίσχυση της ανθεκτικότητας». Στα σχόλια του ορισμού αναφέρεται: «η ικανότητα μπορεί να περιλαμβάνει υποδομή, ιδρύματα, ανθρώπινες γνώσεις και δεξιότητες και συλλογικά χαρακτηριστικά, όπως κοινωνικές σχέσεις, ηγεσία και διαχείριση».

Περαιτέρω ορίζεται στο UNDRR (2017): «η ικανότητα αντιμετώπισης είναι η ικανότητα ανθρώπων, οργανισμών και συστημάτων, χρησιμοποιώντας τις διαθέσιμες δεξιότητες και πόρους, να διαχειριστούν δυσμενείς συνθήκες, κινδύνους ή καταστροφές».

Συγγενής με την Ικανότητα (Capacity) είναι και η έννοια της ανθεκτικότητας (Resilience), με την οποία συγγέεται. Κατά το UNDRR (2017) ως ανθεκτικότητα ορίζεται «η ικανότητα ενός συστήματος, μιας κοινότητας ή μιας κοινωνίας που εκτίθεται σε κινδύνους να αντιστέκεται, να απορροφά, να προσαρμόζεται, να μετασχηματίζεται και να ανακάμπτει από τις επιπτώσεις ενός κινδύνου έγκαιρα και αποτελεσματικά, συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης και αποκατάστασης των βασικών του βασικών δομών και λειτουργιών μέσω της διαχείρισης κινδύνων». Ομοίως ορίζεται η ανθεκτικότητα στο ν.4662/2020.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονιστεί ότι η ικανότητα προσαρμογής μια κοινωνίας (ανθεκτικότητα), δεν μειώνει υποχρεωτικά την τρωτότητα αυτής έναντι του κινδύνου στον οποίο προσαρμόστηκε, καθότι εάν η προσαρμογή αυτή γίνει με βιαστικά, πρόχειρα μέσα χαμηλού κόστους χωρίς την αντίστοιχη επένδυση στη βελτίωση των υποδομών και υπό συνθήκες κοινωνικής πίεσης (*rush to rebuilt*) μπορεί να

επαναφέρει την κατάσταση στα ίδια επίπεδα τρωτότητας ή και περισσότερο επιβαρυνμένα του προκαταστροφικού σταδίου, προκαλώντας έτσι μετακύλιση τρωτότητας στις επόμενες γενεές (Σαπουντζάκη, 2007). Στο σημείο αυτό έγκειται μια σημαντική διαφοροποίηση με την Ικανότητα η οποία οδηγεί πάντα σε μείωση της συνολικής διακινδύνευσης.

1.5. Κύκλος Διαχείρισης Καταστροφής

Κατά το UNDRR (2017) η έννοια της διαχείρισης καταστροφής ορίζεται ως «η οργάνωση, ο σχεδιασμός και η εφαρμογή μέτρων προετοιμασίας, αντιμετώπισης και ανάκαμψης από καταστροφές».

Διεθνώς, υπάρχει κατηγοριοποίηση στις δραστηριότητες διαχείρισης καταστροφής σε στάδια και φάσεις, η οποία αναπτύχθηκε για πρώτη φορά από ερευνητές καταστροφών στα τέλη της δεκαετίας του 1970, όμως στην πράξη οι φάσεις δεν διαχωρίζονται πάντα σαφώς (Quarantelli, 2000).

Προσεγγίσεις που έχουν διατυπωθεί, κατηγοριοποιούσαν τις δραστηριότητες για την διαχείριση σε ως 7 φάσεις και περιέγραφαν με διαφοροποιημένο τρόπο τις φάσεις διαχείρισης. Όλες όμως οι προσεγγίσεις υιοθετούν την ιδέα της κυκλικής ή σπειροειδούς διαδικασίας με τις φάσεις αντιστοιχιζόμενες σε τρία ευρύτερα χρονικά στάδια το προκαταστροφικό, το συγκαταστροφικό και το μετακαταστροφικό (Καραμάνου, 2012). Οι περισσότερες προσεγγίσεις υιοθετούν 4 φάσεις (Μετριασμό, Ετοιμότητα, Αντιμετώπιση, Ανάκαμψη) στον κύκλο διαχείρισης με κάποιες να διακρίνουν στην 4^η φάση της Ανάκαμψης δυο ακόμη στάδια την Αποκατάσταση (restoration) και την Ανασυγκρότηση (reconstruction) (Παπαδόπουλος, 2000) και κάποια άλλα να προτείνουν την υποδιαίρεση της αποκατάστασης, σε βραχεία αποκατάσταση (short term recovery) και μακρά αποκατάσταση (long term recovery) (Καραμάνου, 2012). Οι προσεγγίσεις αυτές μπορούν να συνοψιστούν στο παρακάτω πίνακα:

Πίνακας 4. Συγκεντρωτικός πίνακας Φάσεων και Σταδίων Κύκλου Διαχείρισης Καταστροφής και χρησιμοποιούμενης ορολογίας ανά προσέγγιση.

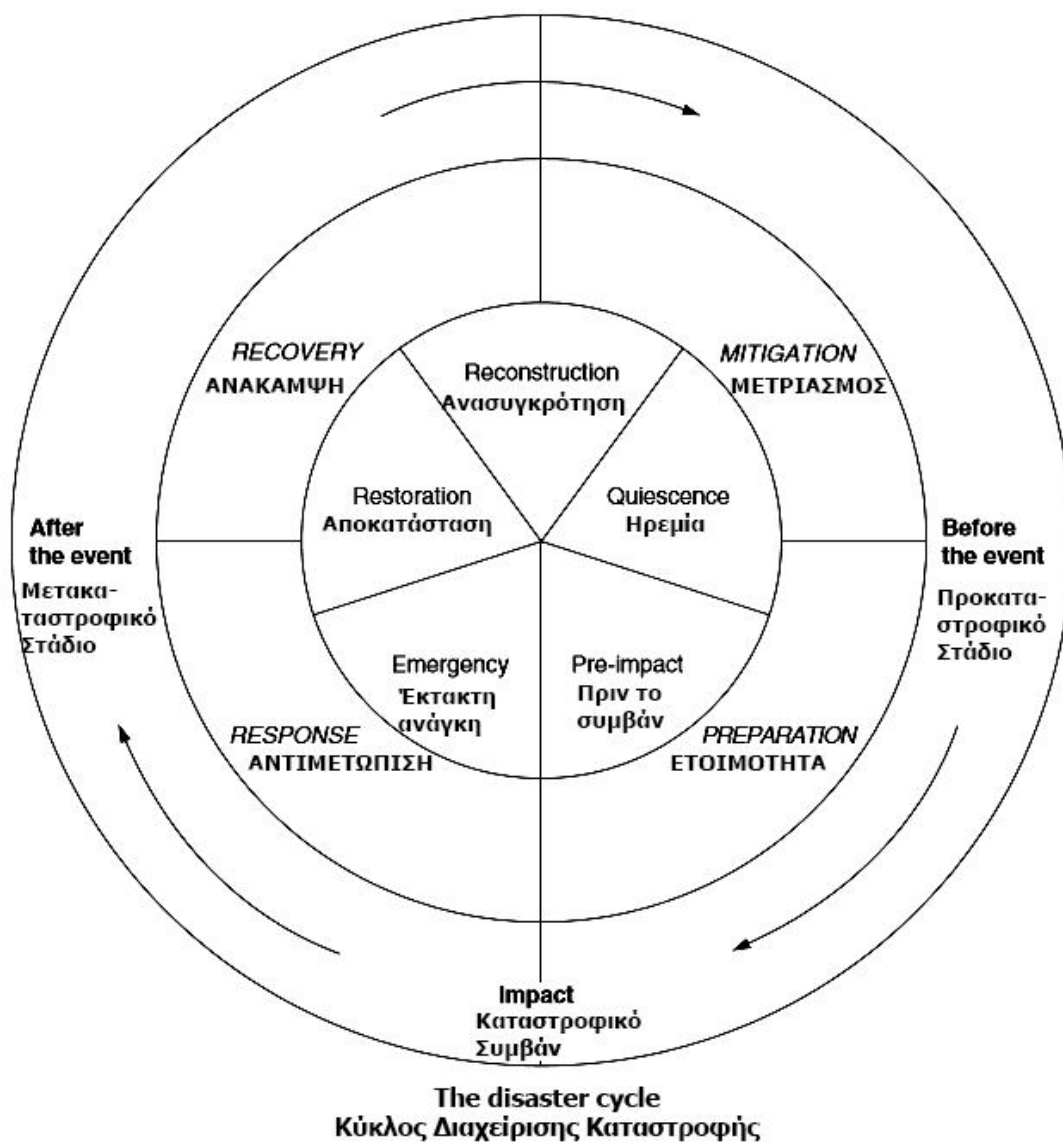
Προκαταστροφικό Στάδιο	1^η Φάση	Μετριασμός (ή Πρόληψη Κινδύνου)
	2^η Φάση	Ετοιμότητα (ή Προετοιμασία)
Συγκαταστροφικό Στάδιο	3^η Φάση	Αντιμετώπιση (ή Απόκριση ή Άμεση Επέμβαση ή Διαχείριση Έκτακτης Ανάγκης)
Μετακαταστροφικό Στάδιο	4^η Φάση	<pre> graph TD A[Ανάκαμψη] --> B[Αποκατάσταση] A --> C[Ανασυγκρότηση] B --> D["α) βραχεία αποκατάσταση"] B --> E["β) μακρά αποκατάσταση"] </pre>

Καθεμία από τις τέσσερις φάσεις διαχείρισης μιας καταστροφής προσδιορίστηκε με διαφορετικούς τρόπους που αντανακλούσαν το επίπεδο γνώσης και κατανόησης στο πεδίο των καταστροφών και κινδύνων, καθώς και τις προσεγγίσεις και κατευθύνσεις πολιτικής (Σαπουντζάκη & Δανδουλάκη, 2016).

Κάποιες δράσεις που εκτυλίσσονται σε μια φάση διαχείρισης, δυνητικά μπορούν να συνεχίζονται από προηγούμενη φάση του κύκλου διαχείρισης ή και να συνεχίζονται στην επόμενη, γεγονός που ενισχύει τη θεώρηση της διαχείρισης καταστροφής ως συνεχή αδιάσπαστο κύκλο σχεδόν από όλα τα προτεινόμενα μοντέλα. Για παράδειγμα η Φάση του Μετριασμού μπορεί να περιλαμβάνει δράσεις πρόληψης και επιχειρησιακού σχεδιασμού που θα μπορούσαν να ενταχθούν και στη φάση της Ετοιμότητας καθώς και επίσης μπορεί να περιλαμβάνει δράσεις μείωσης της τρωτότητας ή της έκθεσης στον κίνδυνο, που θα μπορούσαν να λάβουν χώρα και στη φάση Ανασυγκρότησης μετά από μια καταστροφή, όπως για παράδειγμα τη

βελτίωση του πολεοδομικού σχεδιασμού και την ανακατασκευή των κτιρίων με σύγχρονους κανονισμούς και νεότερα υλικά. Επίσης, πολλές από τις δράσεις βραχείας αποκατάστασης εκτελούνται στη φάση της Αντιμετώπισης (άμεσης επέμβασης), δράσεις της μακράς αποκατάστασης εκτυλίσσονται στη φάση της ανασυγκρότησης και δράσεις της ανασυγκρότησης εντάσσονται στη φάση του μετριασμού της μελλοντικής διακινδύνευσης.

Ένα μοντέλο που περιγράφει την αλληλοεπικάλυψη αυτών των παραπάνω σταδίων, φάσεων και δράσεων προτάθηκε από τον Alexander (2002b) και απεικονίζεται στο παρακάτω σχήμα ομόκεντρων κύκλων:



Σχήμα 1. Φάσεις και Στάδια του Κύκλου Διαχείρισης Καταστροφής

Πηγή : Alexander (2002b) - μετάφραση ίδια επεξεργασία

Στον παρακάτω πίνακα δίνονται οι ορισμοί των εννοιών των Φάσεων του Κύκλου Διαχείρισης Καταστροφής, όπως αυτές ορίζονται στο UNDRR (2017) και στο άρθ.1 του ν.4662/2020.

Για τις ανάγκες της παρούσας εργασίας υιοθετείται η απόδοση στα ελληνικά των αγγλικών όρων των εννοιών των Φάσεων του Κύκλου Διαχείρισης Καταστροφής του UNDRR (2017) βάσει των οριζομένων στο άρθ.1 του ν.4662/2020.

Πίνακας 5. Ορισμός των φάσεων στον Κύκλο Διαχείρισης Καταστροφής, σύμφωνα με τα σχόλια στο Γλωσσάρι του UNDRR (2017) και το άρθρο 1 του ν.4662/2020

	UNDRR (2017)	ν.4662/2020, άρθρο 1
Έννοια	Ορισμός	Ορισμός
Μετριασμός (Mitigation)	<p>Η μείωση ή ελαχιστοποίηση των αρνητικών επιπτώσεων ενός επικίνδυνου συμβάντος.</p> <p><u>Σχόλια:</u> Οι δυσμενείς επιπτώσεις των κινδύνων, ιδίως των φυσικών κινδύνων, συχνά δεν μπορούν να αποφευχθούν πλήρως, αλλά η κλίμακα ή η σοβαρότητά τους μπορούν να μειωθούν σημαντικά από διάφορες στρατηγικές και δράσεις. Τα μέτρα μετριασμού περιλαμβάνουν τεχνικούς κανόνες και ανθεκτικές στον κίνδυνο κατασκευές, καθώς και βελτιωμένες περιβαλλοντικές και κοινωνικές πολιτικές και ευαισθητοποίηση του κοινού. Πρέπει να σημειωθεί ότι, στην πολιτική για την κλιματική αλλαγή, ο «μετριασμός» ορίζεται διαφορετικά και είναι ο όρος που χρησιμοποιείται για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που είναι η πηγή της κλιματικής αλλαγής.</p>	Δεν δίνεται ορισμός
Πρόληψη (Prevention)	<p>Δραστηριότητες και μέτρα για την αποφυγή υπάρχουσας και νέας διακινδύνευσης καταστροφής</p> <p><u>Σχόλια:</u> Η πρόληψη καταστροφών εκφράζει την ιδέα και την πρόθεση να αποφευχθούν εντελώς οι πιθανές δυσμενείς επιπτώσεις επικίνδυνων συμβάντων. Ενώ ορισμένοι κίνδυνοι καταστροφών δεν μπορούν να εξαλειφθούν, η πρόληψη στοχεύει στη μείωση της τρωτότητας και της έκθεσης σε τέτοια πλαίσια όπου, ως αποτέλεσμα, ο κίνδυνος καταστροφής εξαλείφεται. Στα παραδείγματα περιλαμβάνονται φράγματα ή επιχώματα που εξαλείφουν τους κινδύνους πλημμύρας, κανονισμούς χρήσης γης που δεν επιτρέπουν οποιαδήποτε εγκατάσταση σε ζώνες υψηλού κινδύνου, αντισεισμικά σχέδια που διασφαλίζουν την διατήρηση και τη λειτουργία ενός κρίσιμου κτιρίου σε οποιονδήποτε πιθανό σεισμό, και ανοσοποίηση έναντι ασθενειών που μπορούν να προληφθούν από εμβόλια. Μπορούν επίσης να ληφθούν μέτρα πρόληψης κατά τη διάρκεια ή μετά από ένα επικίνδυνο συμβάν ή καταστροφή για την πρόληψη δευτερογενών κινδύνων ή των συνεπειών τους, όπως μέτρα για την πρόληψη της μόλυνσης του νερού.</p>	το σύνολο των δράσεων και μέτρων που στοχεύουν στην απόλυτη αποφυγή των δυνητικών επιπτώσεων των κινδύνων και στην ελαχιστοποίηση των φυσικών, τεχνολογικών καταστροφών και λοιπών απειλών.

Συνέχεια Πίνακα 5:

	UNDRR (2017)	v.4662/2020, άρθρο 1
Έννοια	Ορισμός	Ορισμός
Ετοιμότητα (Preparedness)	<p>Οι γνώσεις και οι ικανότητες που αναπτύχθηκαν από κυβερνήσεις, οργανισμούς αντιμετώπισης και ανάκαμψης, κοινότητες και άτομα, για την αποτελεσματική πρόβλεψη, αντιμετώπιση και ανάκαμψη από τις επιπτώσεις πιθανών, επικείμενων ή τρεχουσών καταστροφών.</p> <p><u>Σχόλια:</u> Η δράση ετοιμότητας πραγματοποιείται στο πλαίσιο της διαχείρισης κινδύνων καταστροφών και στοχεύει στην ανάπτυξη των ικανοτήτων που απαιτούνται για την αποτελεσματική διαχείριση όλων των τύπων έκτακτης ανάγκης και την επίτευξη ομαλών μεταβάσεων από την αντιμετώπιση στη συνεχή ανάκαμψη.</p> <p>Η ετοιμότητα βασίζεται σε μια ορθή ανάλυση κινδύνων καταστροφών και διασυνδέσεων με συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης και περιλαμβάνει δραστηριότητες όπως ο προγραμματισμός έκτακτης ανάγκης, η αποθήκευση εξοπλισμού και προμηθειών, η ανάπτυξη ρυθμίσεων για συντονισμό, εκκένωση και ενημέρωση του κοινού, καθώς και σχετική εκπαίδευση και ασκήσεις πεδίου. Αυτά πρέπει να υποστηρίζονται από επίσημες θεσμικές, νομικές και δημοσιονομικές ικανότητες. Ο σχετικός όρος «ετοιμότητα» περιγράφει την ικανότητα γρήγορης και κατάλληλης αντιμετώπισης όταν απαιτείται. Ένα σχέδιο ετοιμότητας καθορίζει εκ των προτέρων ρυθμίσεις για να επιτρέπει έγκαιρες, αποτελεσματικές και κατάλληλες απαντήσεις σε συγκεκριμένα πιθανά επικίνδυνα γεγονότα</p>	το σύνολο δράσεων και μέτρων που λαμβάνονται εκ των προτέρων για να διασφαλίσουν αποτελεσματική αντίδραση σε περιπτώσεις καταστροφών.
Αντιμετώπιση (Response)	<p>Δράσεις που λαμβάνονται άμεσα πριν, κατά τη διάρκεια ή αμέσως μετά από μια καταστροφή, προκειμένου να σωθούν ζωές, να μειωθούν οι επιπτώσεις στην υγεία, να διασφαλιστεί η δημόσια ασφάλεια και να ικανοποιηθούν οι βασικές ανάγκες διαβίωσης των ατόμων που πλήττονται.</p> <p><u>Σχόλια:</u> Η αντιμετώπιση καταστροφών επικεντρώνεται κυρίως σε άμεσες και βραχυπρόθεσμες ανάγκες και μερικές φορές ονομάζεται ανακούφιση από καταστροφές. Η αποτελεσματική, και έγκαιρη αντίδραση βασίζεται σε μέτρα ετοιμότητας σύμφωνα με την διακινδύνευση καταστροφής, συμπεριλαμβανομένης της ανάπτυξης των ικανοτήτων αντιμετώπισης ατόμων, κοινοτήτων, οργανισμών, χωρών και της διεθνούς κοινότητας. Ο διαχωρισμός μεταξύ του σταδίου αντιμετώπισης και του επόμενου σταδίου ανάκαμψης δεν είναι ξεκάθαρος. Ορισμένες ενέργειες αντιμετώπισης, όπως η παροχή προσωρινής στέγασης και η παροχή νερού, ενδέχεται να επεκταθούν στο στάδιο της αποκατάστασης</p>	περιλαμβάνει τις δράσεις, κατά τη διάρκεια ή αμέσως μετά την καταστροφή, για την προστασία της ζωής και της υγείας των ανθρώπων, για την αντιμετώπιση άμεσων αναγκών διαβίωσής τους και για τη διασφάλιση παροχής αρωγής και υποστήριξης για τον μετριασμό των επιπτώσεων της καταστροφής.

Συνέχεια Πίνακα 5:

Έννοια	UNDRR (2017) Ορισμός	ν.4662/2020, άρθρο 1 Ορισμός
Βραχεία αποκατάσταση (Short-term Relief)	Δεν δίνεται ορισμός	περιλαμβάνει δράσεις μετά από μία καταστροφή με στόχο την αποκατάσταση ή τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης κατά τις πρώτες ώρες και ημέρες μετά την εκδήλωσή της.
Αποκατάσταση (rehabilitation)	Η επαναφορά (restoration) υπηρεσιών και βασικών εγκαταστάσεων για τη λειτουργία μιας κοινότητας ή μιας κοινωνίας που πλήττεται από καταστροφή.	Δεν δίνεται ορισμός
Ανασυγκρότηση (Reconstruction)	Η μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βιώσιμη αποκατάσταση κρίσιμων υποδομών για την ανθεκτικότητα, υπηρεσιών, στέγασης, εγκαταστάσεων και βιοτικών πόρων που απαιτούνται για την πλήρη λειτουργία μιας κοινότητας ή μιας κοινωνίας που πλήττεται από μια καταστροφή, σύμφωνα με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης και «της καλύτερης οικοδόμησης» (<i>built back better</i>), για την αποφυγή ή τη μείωση μελλοντικής διακινδύνευσης καταστροφής.	Δεν δίνεται ορισμός
Ανάκαμψη (Recovery)	Η αποκατάσταση ή βελτίωση των μέσων διαβίωσης και της υγείας, καθώς και των οικονομικών, υλικών, κοινωνικών, πολιτιστικών και περιβαλλοντικών περιουσιακών στοιχείων, συστημάτων και δραστηριοτήτων, μιας κοινότητας ή κοινωνίας που πλήττεται από καταστροφές, σε ευθυγράμμιση με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης και «της καλύτερης ανοικοδόμησης» (<i>built back better</i>), για την αποφυγή ή τη μείωση του μελλοντικής διακινδύνευσης καταστροφής	Δεν δίνεται ορισμός

Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί ότι στο άρθ.4 του ν.4462/2020, που παρουσιάζονται τα τέσσερα επίπεδα του συστήματος λειτουργικής βάσης του ΕΜ, δίνεται ένας διαφορετικός ορισμός στην Πρόληψη από ότι στο άρθ.1 του ίδιου νόμου: «Πρόληψη: Συναρτάται από το επίπεδο των κοινωνικών και τεχνολογικών κατακτήσεων και το σύνολο των ενεργειών, πρωτοβουλιών, έργων, μέσων και μέτρων που στοχεύουν στην ελαχιστοποίηση των δυνητικών επιπτώσεων των καταστροφών και στη μόνιμη προστασία από αυτές, δηλαδή, στη μείωση της διακινδύνευσης και των συνιστωσών της (επικινδυνότητα, έκθεση, τρωτότητα)». Ο ορισμός αυτός προσεγγίζει εννοιολογικά τα οριζόμενα για τον όρο του Μετριασμού από το γλωσσάρι του UNDRR (2017).

1.6. Από τη Διαχείριση στη Διακυβέρνηση της Διακινδύνευσης

Ο ορισμός της Διαχείρισης της διακινδύνευσης καταστροφής (Disaster Risk Managment), κατά το UNDRR (2017) αποδίδεται ως «η εφαρμογή πολιτικών μείωσης της διακινδύνευσης καταστροφής και στρατηγικών για τη πρόληψη νέας διακινδύνευσης καταστροφής, τη μείωση της υφιστάμενης διακινδύνευσης καταστροφής και τη διαχείριση της εναπομείνουσας διακινδύνευσης καταστροφής, συμβάλλοντας στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας και στη μείωση των απωλειών καταστροφών».

Ο όρος διακυβέρνηση της διακινδύνευσης εισάγει στη διαχείριση της διακινδύνευσης διαδικασίες συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων, ιδίως σε τοπικό επίπεδο μέσω ευρείας διαβούλευσης όλων των ενδιαφερομένων. Σύμφωνα με τις Σαπουντζάκη και Δανδουλάκη (2015) ο όρος διακυβέρνηση των κινδύνων αποτελεί νέα προσέγγιση που χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη συμμετοχή του κοινού, ώστε η λήψη των αποφάσεων να γίνει πιο δημοκρατική, να αναβαθμιστεί η καταλληλότητα των σχετικών αναλύσεων και να ενισχυθεί η πολιτική αποδοχή και νομιμοποίηση των πολιτικών. Αυτή η νέα προσέγγιση απομακρύνεται από την επικέντρωση στη βεβαιότητα των ειδικών για μια κατάσταση κινδύνου ως συνώνυμη της πιθανότητας βλαβών ή της αναμενόμενης θνησιμότητας. Σχετικά με την συμμετοχή του κοινού στη διαχείριση της διακινδύνευσης ο Alexander (2002b) ρηματικά αναφέρει: «Είμαστε όλοι μέρος των διαδικασιών πολιτικής προστασίας. Οι έκτακτες ανάγκες μπορεί να είναι αντικείμενο των ειδικών, αλλά θα βιωθούν από την κοινότητα που χρήζει ανακούφισης καθώς και το ευρύτερο κοινό. Επομένως, όλοι πρέπει να

προετοιμαστούμε για την επόμενη καταστροφή, καθώς εξαιρετικά λίγοι από εμάς θα μπορέσουμε να το αποφύγουμε εντελώς».

Η ανάληψη υψηλού ρίσκου είναι δυνατόν να υπονομεύσει τη συνολική ευημερία της κοινωνίας. Ωστόσο η λήψη μέτρων μείωσης της διακινδύνευσης καταστροφής έχει ένα κόστος το οποίο επιμερίζεται στο κοινό, που καλείται να το αποδεχτεί. Συνεπώς, η κυβέρνηση έχει την ευθύνη για τη μείωση της διακινδύνευσης μέχρι το σημείο που είναι κοινωνικά αποδεκτό. Η διακυβέρνηση καλείται να αποφασίσει ποιο είναι το σημείο αυτό (Σαπουντζάκη, 2007).

Σύμφωνα με το IRGC (2017) η διακυβέρνηση αναφέρεται στις ενέργειες, τις διαδικασίες, τις παραδόσεις και τους θεσμούς με τους οποίους ασκείται η εξουσία και λαμβάνονται και εφαρμόζονται συλλογικές αποφάσεις. Η διακυβέρνηση διακινδύνευσης εφαρμόζει τις αρχές της διακυβέρνησης στον εντοπισμό, την εκτίμηση, τη διαχείριση, την αξιολόγηση και την μετάδοση της πληροφορίας για την διακινδύνευση. Περιλαμβάνει όλους τους σημαντικούς δρώντες που συμμετέχουν, λαμβάνοντας υπόψη τους κανόνες, τις συμβάσεις και τις διαδικασίες τους. Αφορά, λοιπόν, το πώς οι σχετικές πληροφορίες διακινδύνευσης συλλέγονται, αναλύονται, γίνονται αντιληπτές και μεταδίδονται, και πώς λαμβάνονται και κοινοποιούνται οι αποφάσεις διαχείρισης. Οι αρχές χρηστής διακυβέρνησης περιλαμβάνουν διαφάνεια, αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα, λογοδοσία, στρατηγική εστίαση, βιωσιμότητα, ισότητα και δικαιοσύνη, σεβασμός του κράτους δικαίου και την ανάγκη της επιλεγμένης λύσης να είναι πολιτικά και νομικά εφικτή καθώς και ηθικά και δημόσια αποδεκτή.

Από τα παραπάνω είναι εμφανές ότι προκειμένου να ληφθεί η συλλογική απόφαση για το αποδεκτό επίπεδο διακινδύνευσης, αποτελεί κομβικό σημείο η συνδιαμόρφωση κοινής αντίληψης της διακινδύνευσης καταστροφής από το κοινό και η κατανόηση της σημασίας του διαμοιρασμού της πληροφορίας στην επίτευξη αυτής της κοινής αντίληψης. Σε ένα τοπίο μεταβαλλόμενης διακινδύνευσης οι άνθρωποι δεν μοιράζονται κατ' ανάγκη τις ίδιες αντιλήψεις για τη σημασία και τα υποκείμενα αίτια των κινδύνων και της διακινδύνευσης (Δανδουλάκη κ.α. 2018, Δανδουλάκη και Καραμάνου 2020). Η γνώση της διακινδύνευσης αποτελεί προϋπόθεση για την διαμόρφωση της κοινής αντίληψης και απαιτεί την ύπαρξη μηχανισμών εκτίμησης της διακινδύνευσης και διαμοιρασμού της πληροφορίας γι' αυτήν. Για τη σημασία

της πληροφορίας ο Alexander (2002b) αναφέρει ότι η πληροφόρηση είναι ένας από τους πρωταρχικούς πόρους στον σχεδιασμό και τις διαδικασίες διαχείρισης καταστροφών.

Σήμερα, η διαχείριση της διακινδύνευσης καταστροφών έχει διασυνδεθεί άμεσα με τις πολιτικές μείωσης του κινδύνου από την κλιματική αλλαγή και με τις αναπτυξιακές πολιτικές της βιώσιμης ανάπτυξης. Η έννοια της Βιώσιμης Ανάπτυξης ορίζεται στο UNISDR (2009), όπου υιοθετήθηκε ο ορισμός της Επιτροπής Brundtland του 1987, ως «η ανάπτυξη που ικανοποιεί τις ανάγκες του παρόντος χωρίς να διακυβεύεται η ικανότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιούν τις δικές τους ανάγκες». Η μείωση της διακινδύνευσης καταστροφών μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης, μέσω μειωμένων απωλειών και βελτιωμένων αναπτυξιακών πρακτικών.

Το πλαίσιο Sendai για τη Μείωση του Κινδύνου Καταστροφής 2015-2030 (Sendai Framework) παρέχει στα κράτη μέλη συγκεκριμένες κατευθύνσεις για την προστασία των αναπτυξιακών ωφελημάτων από τον κίνδυνο καταστροφών. Το Sendai Framework συνδυάζεται με τις άλλες συμφωνίες της Ατζέντας 2030, συμπεριλαμβανομένης της Συμφωνίας του Παρισιού για την αλλαγή του κλίματος, της Addis Ababa Ατζέντας Δράσης για τη Χρηματοδότηση της Ανάπτυξης, της Νέας Αστικής Ατζέντας και, τέλος, των στόχων της αειφόρου ανάπτυξης. Το Πλαίσιο Sendai υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Η.Ε μετά την Τρίτη Παγκόσμια Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών (WCDRR-2015) για τη μείωση της διακινδύνευσης καταστροφής και αναφέρεται στην «ουσιαστική μείωση του κινδύνου καταστροφών και των απωλειών σε ζώες, στα μέσα διαβίωσης και υγείας και στην οικονομική, φυσική, κοινωνική, πολιτιστική και περιβαλλοντική περιουσία προσώπων, επιχειρήσεων, κοινοτήτων και χωρών». Αναγνωρίζει ότι το κράτος έχει τον πρωταρχικό ρόλο να μειώσει τον κίνδυνο καταστροφών, αλλά ότι η ευθύνη πρέπει να μοιραστεί με άλλους ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένης της τοπικής αυτοδιοίκησης και του ιδιωτικού τομέα.

Το Πλαίσιο Sendai θέτει 7 δείκτες-στόχους η επίτευξη των οποίων μέχρι το 2030, παρακολουθείται σε εθνικό επίπεδο και καθορίζει 4 προτεραιότητες σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και διεθνές επίπεδο:

- 1) Γνώση της διακινδύνευσης καταστροφών
- 2) Ενίσχυση της διακυβέρνησης καταστροφής
- 3) Επένδυση στη μείωση της διακινδύνευσης καταστροφής με στόχο την ανθεκτικότητα
- 4) Προαγωγή και προετοιμασία για αποτελεσματική αντιμετώπιση των καταστροφών και της καλύτερης ανοικοδόμησης (Build back better) κατά την αποκατάσταση.

Η έννοια της «καλύτερης ανοικοδόμησης» (*built back better*) ορίζεται στο UNDRR (2017) ως «η χρήση των φάσεων ανάκαμψης, αποκατάστασης και ανασυγκρότησης μετά από μια καταστροφή, για την αύξηση της ανθεκτικότητας των εθνών και των κοινοτήτων μέσω της ενσωμάτωσης μέτρων μείωσης της διακινδύνευσης καταστροφών στην αποκατάσταση φυσικών υποδομών, κοινωνικών συστημάτων, ζωτικών για τη βιωσιμότητα πόρων, των οικονομιών και του περιβάλλοντος».

Στα παραπάνω παρατηρούμε ότι σημαντικό ρόλο στην διακυβέρνηση και την υλοποίηση του Πλαισίου Sendai διαδραματίζει η επένδυση στην ανθεκτικότητα, η οποία βάζει στο επίκεντρο τις επενδύσεις του δημοσίου αλλά και του ιδιωτικού τομέα ανεξάρτητα αλλά και υπό την μορφή συμπράξεων προκειμένου να μειωθεί η διακινδύνευση και να εξασφαλιστεί η ασφάλεια των επενδύσεων (Δανδουλάκη και Καραμάνου, 2020). Ο ιδιωτικός τομέας συμμετέχει καθοριστικά στη δημιουργία κοινωνιών ανθεκτικών στον κίνδυνο. Παράδειγμα αποτελεί το Private Sector Alliance for Disaster Resilient Societies (ARISE), που είναι ένα δίκτυο οντοτήτων του ιδιωτικού τομέα με επικεφαλής το UNDRR. Πρόκειται για μια πρωτοβουλία του ιδιωτικού τομέα, η οποία σε συνδυασμό με το UNDRR, λειτουργεί προς ένα ανθεκτικό, ευημερούμενο μέλλον, όπου λιγότερες ζωές χάνονται από καταστροφές, τα κεφάλαια και οι επενδύσεις λαμβάνουν υπόψη τον κίνδυνο και οι υποδομές είναι ανθεκτικές στους φυσικούς και ανθρωπογενείς κινδύνους, σύμφωνα με το πλαίσιο Sendai (Preventionweb.net, 2020).

Η σημασία της ενίσχυσης της ανθεκτικότητας σε τοπικό επίπεδο τονίζεται και από την εκστρατεία «Ανθεκτικές Πόλεις» (Making Cities Resilient), που ξεκίνησε τον Μάιο του 2010 από το UNDRR και εστιάζει σε θέματα τοπικής διακυβέρνησης και

αστικού κινδύνου. Η εκστρατεία καθοδηγείται από το UNDRR, αλλά απέκτησε τα χαρακτηριστικά αυτοτροφοδοτούμενης παγκόσμιας πρωτοβουλίας πόλεων με στόχο να αναδείξει το προφίλ ανθεκτικότητας και μείωσης του κινδύνου καταστροφών μεταξύ των τοπικών κυβερνήσεων και των αστικών κοινοτήτων παγκοσμίως. Σύμφωνα με αυτήν την εκστρατεία, οι δήμοι και οι τοπικές κυβερνήσεις είναι βασικοί μοχλοί στην οικοδόμηση ανθεκτικών αστικών κέντρων καθώς επωφελούνται από τη μείωση των αστικών κινδύνων, διασφαλίζοντας τους αναπτυξιακούς τους στόχους. Η μείωση των αστικών κινδύνων προσφέρει ευκαιρίες για προσέλκυση επενδύσεων κεφαλαίου, δημιουργώντας νέες επιχειρηματικές δυνατότητες, συντελώντας σε μεγαλύτερη κοινωνική ισότητα και παρέχοντας πιο ισορροπημένα οικοσυστήματα. Επιπλέον, οι τοπικές κυβερνήσεις κατέχουν σημαντικό ρόλο στην επιτυχή ενσωμάτωση πολιτικών ενίσχυσης της ανθεκτικότητας στη διαδικασία σχεδιασμού αστικής ανάπτυξης και στις καθημερινές αστικές δραστηριότητες. Αποτελούν επίσης το πλησιέστερο θεσμικό επίπεδο για τους πολίτες και τις κοινότητες, εξασφαλίζοντας έτσι τη συμμετοχή τους που είναι ζωτικής σημασίας για την προώθηση της μείωσης του κινδύνου καταστροφών.

Στο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο δεν υπάρχει κάποια άμεση αναφορά στην διακυβέρνηση της διαχείρισης διακινδύνευσης ή στο Πλαίσιο Sendai και την εκστρατεία «Ανθεκτικής Πόλεις». Ωστόσο στο ν.4662/2020 συναντούνται συχνά οι σχετικές έννοιες. Ειδικότερα, στο άρθ.7 περιγράφεται το Δυναμικό και τα μέσα του ΕΜ: «Για την εκπλήρωση των σκοπών του Εθνικού Μηχανισμού οι φορείς και οι οργανισμοί περιφερειακού και κεντρικού επιπέδου διοίκησης, ..., οι εθελοντικές ομάδες και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις του Μητρώου Πολιτικής Προστασίας, οι πολίτες και κάθε άλλος δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας δύναται να συνεισφέρουν σε ανθρώπινο δυναμικό, υλικά και μέσα». Στο άρθρ.5 περιγράφονται οι αρχές λειτουργίας του Εθνικού Μηχανισμού: «Η διαντίδραση επικίνδυνων φαινομένων και τρωτών συνθηκών σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο αποτελεί τη βάση για τον Ε.Σ.Π.Π και την υλοποίηση δράσεων για τη βέλτιστη ανταπόκριση σε όλες τις φάσεις του κύκλου διαχείρισης καταστροφών, συμπεριλαμβανομένης της ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης των πολιτών». Περαιτέρω, στο άρθ.9 καθορίζεται ότι «η Ε.Π.Μ..Κ.Κ στοχεύει στην αύξηση του επιπέδου ασφάλειας των πολιτών και στην ενίσχυση της αειφόρου ανάπτυξης της χώρας. Για τη διαμόρφωσή του, λαμβάνονται υπόψη η ανάλυση του κινδύνου καταστροφών σε συνάρτηση με τους διαθέσιμους

οικονομικούς πόρους, τις οριζόντιες και τομεακές πολιτικές, ιδίως δε, τις πολιτικές για την προστασία του περιβάλλοντος και την κλιματική αλλαγή, την υγεία, την ασφάλεια, την εκπαίδευση και κατάρτιση και μετέχουν, κατόπιν απόφασης του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας, δημόσιοι φορείς κατά λόγο αρμοδιότητας, ακαδημαϊκοί και ερευνητικοί φορείς, φορείς του παραγωγικού τομέα και λοιποί φορείς του ιδιωτικού τομέα, οι οποίοι σχετίζονται με τη διαχείριση του κινδύνου καταστροφών».

Στα παραπάνω άρθρα του ν.4462/20 διακρίνεται πέραν της συμμετοχής των δημόσιων φορέων της κεντρικής διοίκησης στον ΕΜ, η πρόθεση προώθησης της ευρείας συμμετοχικότητας των λοιπών ενδιαφερομένων, των ιδιωτών και των εθελοντών καθώς και τον οργανωτικών δομών της τοπικής αυτοδιοίκησης, λαμβάνοντας υπόψη την αξία της ενημέρωσης του κοινού και της αλληλεπίδρασης με τις πολιτικές αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής και της αειφόρου ανάπτυξης.

Κεφάλαιο 2ο

2. Η εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου της Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα, εστιάζοντας στο επίπεδο του Δήμου

Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζεται η εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου σε επίπεδο Δήμων, διακρίνοντας τρεις χρονικές περιόδους. Την παρούσα χρονική στιγμή εφαρμόζεται στην πράξη το θεσμικό πλαίσιο όπως αυτό διαμορφώθηκε από την εισαγωγή του ν.3013/2002 μέχρι και την ψήφιση του ν.4662/2020. Ο τελευταίος νόμος παρότι εισήγαγε νέες τομές στο σύστημα Πολιτικής Προστασίας δεν έχει ακόμη εφαρμοστεί στην πράξη (βλ. Κεφ.2.3). Ως εκ τούτου θα παρουσιασθούν μια ιστορική ανασκόπηση για ότι ίσχυε πριν το ν.3013/2002, το ισχύον θεσμικό πλαίσιο και κατόπιν οι αλλαγές στις οποίες αποβλέπει ο ν.4662/2020.

2.1. Ιστορική ανασκόπηση του θεσμικού πλαισίου Πολιτικής Προστασίας πριν το ν.3013/2002.

2.1.1. Οργάνωση Πολιτικής Σχεδιασμού Εκτάκτου Ανάγκης (ΠΣΕΑ)

Μέχρι τον ν.2344/1995, ο κεντρικός σχεδιασμός σχετικών δράσεων παρέμενε σε μεγάλο βαθμό εξαρτώμενος από δομές και λογικές οργάνωσης στρατιωτικού χαρακτήρα. Με το α.ν.368/1968 εισήχθη η ΠΣΕΑ με την οποία εμφανίζεται για πρώτη φορά η σύσταση οργανωμένων συστημάτων, προστασίας εν καιρώ ειρήνης του πληθυσμού σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης, υπό των διατάξεων όμως της Πολιτικής Άμυνας (Δανδουλάκη και Καραμάνου, 2020). Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο μεταγενέστερο ν.δ.17/1974 ως ΠΣΕΑ νοούνταν η σχεδίαση και ο προγραμματισμός της δράσης των Πολιτικών Δυνάμεων η οποία διακρίνονταν σε Πολιτική Κινητοποίηση και Πολιτική Άμυνα. Ως Πολιτική Κινητοποίηση οριζόταν η κινητοποίηση των Πολιτικών δυνάμεων για την αντιμετώπιση καταστροφών εν καιρώ ειρήνης ή και η μετάπτωσή τους από κατάσταση ειρήνης σε αντιμετώπιση πολεμικής κατάστασης. Ως Πολιτική Άμυνα οριζόταν η κινητοποίηση των Πολιτικών Δυνάμεων για την προστασία από εχθρική προσβολή και αντιμετώπιση πάσης φύσεως καταστροφών. Τον συντονισμό των δράσεων είχε το Αρχηγείο Ενόπλων Δυνάμεων του ΥΕΘΑ, που εξέδιδε τις απαιτούμενες πράξεις και

εκτελούνταν από τα λοιπά υπουργεία. Οι ανάγκες των Ενόπλων Δυνάμεων προβλεπόταν να θεραπεύονται κατά απόλυτη προτεραιότητα έναντι του Πολιτικού Τομέα (άρθρ.6,παρ.2). Κάθε υπουργείο κατάρτιζε σχέδια εν καιρώ πολέμου και εκτάκτων αναγκών εν ειρήνη. Αυτά κοινοποιούνταν στις Νομαρχίες για την κατάρτιση των δικών τους τοπικών σχεδίων. Τα εν καιρώ ειρήνης, ανά κίνδυνο σχέδια των υπουργείων ονομάστηκαν Μεταβατικά ΣΑΕΑ και τα σχέδια των Νομαρχιών ονομάστηκαν Τοπικά ΣΑΕΑ. Μετά την έγκριση και υπογραφή τους από τον αρμόδιο υπουργό είχαν ισχύ ΥΑ. Σε επίπεδο δήμων το ν.δ.17/1974 αναθέτει ελάχιστες άμεσες αρμοδιότητες, όπως αυτές του άρθρ.11 για την υποχρέωση συμβολής στην ΠΣΕΑ συμφώνως με τις αποφάσεις του οικείου νομάρχη καθώς και άλλες σχετιζόμενες με την εγκατάσταση σειρήνων συναγερμού και κατασκευής καταφυγίων.

Κατόπιν προσωπικής έρευνας στα αρχεία του Τμήματος ΠΣΕΑ του σημερινού Υ.ΜΕ.Υ το παλιότερο Τοπικό Σχέδιο έναντι σεισμού που αναβρέθηκε ήταν το υπ.αριθμ.Φ311.1/99/380/16.12.1983 της Νομαρχίας Φθιώτιδας. Στο σχέδιο αυτό οι Δήμοι Φθιώτιδας εντάσσονται στις Φιλικές Δυνάμεις και ορίζεται ως υποχρέωσή τους στη Προσεισμική Φάση η κατάρτιση του Σ.Τ.Ο., των Επιτελικών Ομάδων και των Επιτροπών Πολιτών, συλλογικά όργανα που είχαν ως σημαντικότερη αποστολή τους κατά την σεισμική και μετασεισμική φάση τη συλλογή και μεταβίβαση πληροφοριών προς την Νομαρχία για τη διαμορφωμένη κατάσταση και την ανάληψη δράσης παροχής άμεσης βοήθειας στους εγκλωβισμένους και τραυματισθέντες. Στο Σχέδιο αυτό παρατηρείται ότι δεν υπάρχει καμία πρόβλεψη για την φάση αποκατάστασης μετά από καταστροφή.

Στην παραπάνω λογική σχεδιασμού κινήθηκαν και μεταγενέστερα ειδικά σχέδια όπως το σχέδιο «Ξενοκράτης–Σεισμοί» (ΥΑ 423/1992-ΥΠΕΧΩΔΕ) που συντάχθηκε με την επιμέλεια του ΟΑΣΠ κατά αρμοδιότητα οριζόμενη στο άρθ.3 παρ.2α π.δ. 484/1988, (Καραμάνου, 2014). Σύμφωνα με τους Λέκκα και Λόζιο (2002), το σχέδιο αυτό ρύθμιζε τις αρμοδιότητες ΠΠ σε επίπεδο οργάνων και επιτροπών και χωρίς αυτές να επεκτείνονται σε επίπεδο προσώπων, ενώ δεν καθοριζόταν ούτε ο τρόπος και οι διαδικασίες υλοποίησης αλλά ούτε και οι πηγές χρηματοδότησης και εξασφάλισης των απαιτούμενων πόρων.

Πριν την θέσπιση του ν.2344/1995, είχαν ήδη δημιουργηθεί στον χώρο της αντιμετώπισης καταστροφών, οι πρώτες μη στρατιωτικές διοικητικές δομές. Μετά τον καταστροφικό σεισμό της Θεσσαλονίκης το 1978, δημιουργήθηκε η ΥΑΣΒΕ για τη διαχείριση της φάσης Αποκατάστασης και στη συνέχεια το 1983 (ν.1349/83) ιδρύθηκε ο ΟΑΣΠ, για τη διαχείριση της φάσης Πρόληψης, των εκτάκτων αναγκών και την εποπτεία της Αποκατάστασης. Με ευθύνη του ΟΑΣΠ εκδόθηκε το 1985 από το Υπουργείο Δημοσίων Έργων το Σχέδιο (Μεταβατικό) Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών που Προέρχονται από Σεισμούς, με τον συνθηματικό τίτλο «Ξενοκράτης–Σεισμός» και ο Αντισεισμικός Κανονισμός του 1984 σε αντικατάσταση του παρωχημένου πλέον Αντισεισμικού Κανονισμού του 1959 (Δανδουλάκη και Καραμάνου, 2020).

2.1.2. Οργάνωση Πολιτικής Προστασίας ν.2344/1995

Ο όρος ΠΠ εμφανίστηκε στο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο πρώτη φορά με το ν.2344/1995, μετά τους καταστροφικούς σεισμούς του 1995 σε Κοζάνη, Γρεβενά και Αίγιο, με τον οποίο ιδρύθηκε και η ΓΓΠΠ. Σε επίπεδο Δήμων, στο άρθ.2 του ν.2344/1995 ορίζεται ότι στις δυνάμεις ΠΠ εντάσσονται οι Δήμοι, ιδιωτικές επιχειρήσεις και γενικά όλοι οι πολίτες της χώρας. Ωστόσο, στη συνέχεια τα μέτρα που θεσπίζονται εξαντλούνται σε επίπεδο νομαρχιακής αυτοδιοίκησης. Καμία συγκεκριμένη θεσμική αρμοδιότητα ΠΠ δεν έχει παραχωρηθεί στους Δήμους, πέραν των εισηγήσεων στο νομάρχη για την οργάνωση του πλαισίου εθελοντισμού. Ακολούθησε η έκδοση της ΥΑ 2025/1997-Γενικό Σχέδιο ΠΠ «Ξενοκράτης», το οποίο συνέταξε η ΓΓΠΠ σύμφωνα το άρθ.4 του ν.2344/1995. Στο «Ξενοκράτης» δεν προβλέπεται η υποχρέωση σύνταξης ΣΑΕΑ από τους Δήμους. Σύμφωνα με τους Λέκκα και Λόζιο (2002) η υλοποίηση του σχεδίου «Ξενοκράτης» αποτελούσε αρμοδιότητα σε επίπεδο Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, μέσα στην οποία όμως προβλέπονταν και διαδικασίες προς υλοποίηση από τους Δήμους. Στην πράξη αυτό αποδείχτηκε ανεπαρκές καθότι κάλυπτε τις βασικές αρχικές ανάγκες αντιμετώπισης καταστροφής σε επίπεδο ρόλων και αποστολών, χωρίς να ολοκληρώνει το φάσμα των δραστηριοτήτων που απαιτούνται σε τοπικό επίπεδο.

Ενδιαφέρον για την συμμετοχή των Δήμων στην ΠΠ της περιόδου αυτής παρουσιάζει και ο ν.2641/1998, ο οποίος ρυθμίζει θέματα Παλλαϊκής Άμυνας (Π.Α.Μ.) και δείχνει την παράλληλη ύπαρξη εκείνη την περίοδο των νέων δομών ΠΠ και στρατιωτικών ή

στρατιωτικής φύσεως δομών, όπως των Τμημάτων Π.Α.Μ. και ΠΣΕΑ/Πολιτικής Άμυνας. Στα Τμήματα Π.Α.Μ. αναθέτονταν αποστολές Πολιτικής Άμυνας και αποστολές ΠΠ (παρ/3^α άρθ.8). Σε επείγουσες περιπτώσεις για θέματα ΠΠ τα Τα Τμήματα Π.Α.Μ. κινητοποιούνταν με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (παρ.1 άρθ.8). Οι δήμοι υποχρεούνταν στη σύσταση Γραφείου Π.Α.Μ. (άρθ.4) παρότι επιχειρησιακά τα Τμήματα Π.Α.Μ, υπάγονται στο στρατό ξηράς (άρθ.6) και για αποστολές ΠΠ συντονίζονταν από τους Νομάρχες. Οι διατάξεις του ν.2641/1998 που αφορούν θέματα ΠΠ καταργήθηκαν με τον ν.3013/2002 και παρέμειναν ενεργές οι διατάξεις που αφορούν την Πολιτική Άμυνα.

2.2. Το θεσμικό πλαίσιο Πολιτικής Προστασίας μετά το ν.3013/2002 και πριν την θέσπιση του ν.4662/2020

Το παραπάνω θεσμικό πλαίσιο διατηρήθηκε μέχρι λίγο μετά τον μεγάλο σεισμό της Αθήνας το 1999, που οδήγησε στην εισαγωγή του ν.3013/2002 «Περί αναβάθμισης της Πολιτικής Προστασίας». Στη συνέχεια εκδόθηκε η εφαρμοστική ΥΑ 1299/2003-Γενικό Σχέδιο ΠΠ «Ξενοκράτης» βάσει της οποίας εκπονήθηκαν και τα Γενικά ΣΑΕΑ ανά κίνδυνο από την ΓΓΠΠ. Ακολούθησε ο ν.3852/2010-«Καλλικράτης», που αναδιαμόρφωσε το τοπίο της ΤΑ, δίνοντας κατευθύνσεις και στον τομέα ΠΠ σε επίπεδο δήμου και κατόπιν ο ν. 4249/2014, που επιχείρησε την αναδιάρθρωση της ΠΠ αλλά παρέμεινε ανεφάρμοστος σύμφωνα και με την αιτιολογική έκθεση του ν.4462/2020 λόγω των απαιτούμενων κανονιστικών διατάξεων που ουδέποτε εκδόθηκαν (Δανδουλάκη και Καραμάνου, 2020). Ο ν.4555/2018-«Κλεισθένης» επέφερε αλλαγές μόνο σε επίπεδο κοινοτήτων.

2.2.1. Υποχρεώσεις των Δήμων με το ν. 3013/2002

Κατά άρθρο ανάλυση:

Άρθ.6: προβλέπεται η κατανομή πιστώσεων, στον κρατικό προϋπολογισμό για τους δήμους κατόπιν εισηγήσεως της ΓΓΠΠ, η οποία έχει και την ευθύνη της παρακολούθησης της εφαρμογής της Ετήσιας Εθνικής ΠΠ σε επίπεδο Δήμου.

Άρθ.7: συστήνεται το ΕΕΚΠΠ, το οποίο έχει και την αρμοδιότητα σε συνεργασία με το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης για την εκπαίδευση του προσωπικού των δήμων προκειμένου να συγκροτηθούν τα Ειδικευμένα Στελέχη ΠΠ.

Άρθ.10: καθορίζονται οι Δήμαρχοι και οι Πρόεδροι των Κοινοτήτων, ως αποκεντρωμένα όργανα σχεδιασμού και εφαρμογής μέτρων ΠΠ.

Άρθ.12: συστήνεται Σ.Ν.Ο. σε επίπεδο Περιφέρειας ή ΠΕ στο οποίο μετέχει και ο Πρόεδρος ή ορισμένος εκπρόσωπος της ΤΕΔΚ καθώς και εκπρόσωποι των εθελοντικών οργανώσεων ΠΠ.

Άρθ.13: (βλ. Παράρτημα Α'(i)) ορίζονται οι αρμοδιότητες των Δημάρχων, των Προέδρων των Κοινοτήτων συστήνεται για πρώτη φορά Γραφείο ΠΠ δήμων καθώς και Σ.Τ.Ο. στην έδρα κάθε δήμου.

Άρθ.14: δίνεται η δυνατότητα χρήσης των αναγκαίων μέσων και εξοπλισμού που διαθέτουν οι Ο.Τ.Α στις εγγραμμένες στο οικείο μητρώο εθελοντικές οργανώσεις.

Άρθ.30: καταργούνται οι διατάξεις του ν.2641/1998 κατά το μέρος των ρυθμίσεων Π.Α.Μ. που αφορούν ΠΠ.

2.2.2. Πρόσθετες υποχρεώσεις των Δήμων με την Υ.Α.1299/2003- Γενικό Σχέδιο Πολιτικής Προστασίας «Ξενοκράτης»

Το ισχύον σήμερα Γενικό Σχέδιο ΠΠ με τη συνθηματική λέξη «ΞΕΝΟΚΡΑΤΗΣ» εγκρίθηκε κατά εξουσιοδότηση του άρθρ.17 του ν.3013/2002, με την Υ.Α.1299/2003 (ΦΕΚ423 Β'/10-4-2003) και αναθεωρήθηκε με τη συμπληρωματική Υ.Α.3384/2006 (ΦΕΚ776Β/28-6-06) έγκρισης του Ειδικού Σχεδίου «Διαχείριση Ανθρώπινων Απωλειών».

Το «Ξενοκράτης» ορίζει ότι στο δυναμικό και μέσα ΠΠ περιλαμβάνονται και οι Δήμοι. Ειδικότερα ορίζεται ότι οι Δήμοι:

1. Μεριμνούν για την εξασφάλιση της αναγκαίας οργάνωσης και υποδομής των υπηρεσιών τους, προκειμένου να είναι ικανές για τη λήψη αποτελεσματικών μέτρων πολιτικής προστασίας και συντάσσουν προς τούτο σχετικά μηνύματα ενεργειών.
2. Συντονίζουν και επιβλέπουν τα μέτρα για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών.

3. Διαθέτουν το απαραίτητο δυναμικό και μέσα για την αντιμετώπιση των καταστροφικών φαινομένων και συντονίζουν τη δράση αυτών.
4. Συνιστούν Σ.Τ.Ο. στην έδρα τους.
5. Καθορίζουν χώρους υποδοχής πληγέντων και μεριμνούν για την ανάπτυξη υποδομών στους χώρους αυτούς ικανών για τη διαβίωση των εκεί διαμενόντων.
6. Ενεργούν στα πλαίσια της δικαιοδοσίας τους οτιδήποτε συμβάλλει στο έργο της πολιτικής προστασίας και προκύπτει από όλο το πλέγμα της αποστολής τους.

Στην προσθήκη «2» του Παρατήματος Α΄ του «Ξενοκράτης» ορίζονται κατά περίπτωση κινδύνου, όχι περιοριστικά οι υπόχρεοι κατάρτισης Σχεδίων ΠΠ. Οι Δήμοι δεν περιλαμβάνονται σε αυτούς και είναι υπόχρεοι κατάρτισης Μνημονίου Ενεργειών. Για τη σύνταξη των Μνημονίων Ενεργειών δεν δίνονται ειδικότερες κατευθύνσεις ούτε ορίζονται ειδικές αρμοδιότητες των Δήμων. Ωστόσο προκύπτει από το κεφάλαιο 5 και το Παράρτημα Γ (Διάγραμμα Ροής Πληροφοριών) του «Ξενοκράτης» ότι οι δήμοι δέχονται οδηγίες από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (Περιφέρειες) για την υποβοήθηση της εκπλήρωσης των υποχρεώσεων τους. Οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις με τη σειρά τους δέχονται οδηγίες από τις Κρατικές Περιφέρειες (Αποκεντρωμένη Διοίκηση) και τα Υπουργεία. Για την διασφάλιση της παραπάνω ροής πληροφορίας και του συντονισμού των αρμοδίων φορέων, ορίζεται ότι η ΓΓΠΠ συντάσσει το Γενικό Σχέδιο του «Ξενοκράτη» (προσθήκες ΓΣΑΕΑ ανά είδος κινδύνου) και στη συνέχεια εγκρίνει τα ειδικά ΣΑΕΑ που συντάσσονται από τα Υπουργεία, τις Κρατικές Περιφέρειες και τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις σύμφωνα με αυτό. Το κάθε ειδικό σχέδιο δύναται να προβλέπει συγκεκριμένες ενέργειες που απαιτούν συμμετοχή των εποπτευόμενων και συνεργαζόμενων φορέων στους οποίους ανήκουν και οι Δήμοι.

2.2.3. Πρόσθετες υποχρεώσεις Δήμων στο ν.3852/2010-«Καλλικράτης»

Στη νέα διοικητική δομή που εισάγει ο «Καλλικράτης» με το άρθρ.283 ορίζεται ότι από την έναρξη λειτουργίας των Περιφερειών (ΟΤΑ β΄ βαθμού) καταργούνται οι ενιαίες νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις και τα νομαρχιακά διαμερίσματα και οι αρμοδιότητές τους διαμοιράζονται στις Περιφέρειες και τους Δήμους.

Κατά άρθρο ανάλυση:

Άρθ.282: ορίζεται ότι όπου αρμόδια όργανα ήταν ο Νομάρχης, το Νομαρχιακό Συμβούλιο και η Νομαρχιακή Επιτροπή, πλέον ως αρμόδια όργανα ορίζονται ο περιφερειάρχης, το περιφερειακό συμβούλιο και η οικεία οικονομική επιτροπή της περιφέρειας. Για τις αρμοδιότητες δε που μεταβιβάζονται στους δήμους ο δήμαρχος, το δημοτικό συμβούλιο και η οικεία επιτροπή. Με την σχετική Υ.Α7575/2016 εκδόθηκε Πρότυπο Κανονισμού Λειτουργίας των Σ.Ο.Π.Π. των ΠΕ. Λόγω έλλειψης αντίστοιχης νομοθετικής πρόβλεψης για τα Σ.Τ.Ο. εκδόθηκε το αριθ.πρωτ.9032/14.12.2016 έγγραφο ΓΓΠΠ «Υπόδειγμα Κανονισμού Λειτουργίας Σ.Τ.Ο.», στο οποίο κατά αντιστοιχία με τα Σ.Ο.Π.Π ΠΕ, ορίζονται η αποστολή, ο συντονιστικός ρόλος, το αντικείμενο, τα μέλη και τα καθήκοντα του Προέδρου και των Μελών Σ.Τ.Ο.

Άρθ.63: ορίζεται η Εκτελεστική Επιτροπή Δήμου ως αρμόδια για εισήγηση στο Δ.Σ των ΣΑΕΑ των δήμων, σε εναρμόνιση με τα αντίστοιχα σχέδια της Περιφέρειας και του ΥΠΡΟΠΟ. Με το άρθρο αυτό εισάγεται για πρώτη φορά η υποχρέωση κατάρτισης Σχεδίων ΠΠ σε επίπεδο δήμου.

Άρθ.174: ορίζεται ότι η Εκτελεστική Επιτροπή Περιφέρειας ως αρμόδια για την εισήγηση στο Π.Σ των ΣΑΕΑ των περιφερειών, σε εναρμόνιση με τα αντίστοιχα σχέδια της ΓΓΠΠ. Προκύπτει λοιπόν εμμέσως η υποχρέωση εναρμόνισης και των ΣΑΕΑ Δήμων στα αντίστοιχα σχέδια της ΓΓΠΠ.

Άρθ.82: ορίζεται ότι ο πρόεδρος Τ.Κ καταγράφει τα διαθέσιμα μέσα και το ανθρώπινο δυναμικό ΠΠ και είναι υπεύθυνος της ομάδας πυρασφάλειάς της. Για την κατάρτιση του ΣΑΕΑ συνεργάζεται με τα αρμόδια όργανα του Δήμου, ενώ κατά τη διάρκεια επιχειρήσεων τίθεται στη διάθεση των αρμοδίων αρχών.

Άρθ.94 (παρ.26): προστίθεται ως αρμοδιότητα των δήμων η μέριμνα για την τήρηση των υποχρεώσεων καθαρισμού, από τους ιδιοκτήτες των οικοπέδων, που βρίσκονται εντός πόλεων, κωμοπόλεων και οικισμών και σε απόσταση μέχρι 100 μέτρων από τα όριά τους, καθώς και η υποχρέωση αυτεπάγγελτου καθαρισμού από τους δήμους, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των υπόχρεων».

Άρθ.97: οι δήμοι ανεξαρτήτως μεγέθους υποχρεούνται να συστήσουν Υπηρεσιακή Μονάδα «Περιβάλλοντος-Πολιτικής Προστασίας» μέχρι τις 31.12.2012.

2.2.4. Πρόσθετες υποχρεώσεις των Δήμων με το ν.4249/2014

Ο ν.4249/2014 παρέμεινε ανεφάρμοστος στο μεγαλύτερο τμήμα του όσον αφορά στην Πολιτική Προστασία, ελλείπει των εφαρμοστικών διατάξεων σύμφωνα και με την αιτιολογική έκθεση του ν.4462/2020 λόγω των απαιτούμενων κανονιστικών διατάξεων που ουδέποτε εκδόθηκαν (Δανδουλάκη και Καραμάνου, 2020). Ωστόσο τροποποίησε το θεσμικό πλαίσιο για την οργανωμένη απομάκρυνση πολιτών. Στο άρθ.108 αναφέρεται σε αντικατάσταση των προηγούμενων διατάξεων του θεσμικού πλαισίου που δημιουργήθηκε μετά τις πυρκαγιές του 2007 (ν.3613/2007), ότι η λήψη της απόφασης για την οργανωμένη απομάκρυνση αποτελεί ευθύνη των Δημάρχων. Όταν η εξελισσόμενη ή επικείμενη καταστροφή μπορεί να επηρεάσει πάνω από ένα Δήμο, η απόφαση λαμβάνεται από τον αρμόδιο Περιφερειάρχη. Στις περιπτώσεις του άρθ.2 παρ.3 σε συνδυασμό με το άρθ.8 παρ.1 περιπτώσεις β', γ' & δ' του ν. 3013/2002, η απόφαση λαμβάνεται από τον γγΠΠ ή από τον Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, κατόπιν σχετικής εξουσιοδότησης, και εκτελείται από τους αρμόδιους Περιφερειάρχες και Δημάρχους. Η λήψη της απόφασης βασίζεται στις εισηγήσεις των φορέων που έχουν την ευθύνη περιορισμού των επιπτώσεων από την εξέλιξη της καταστροφής». Σύμφωνα και με την αριθ.πρωτ.2934/2015 εγκύκλιο της ΓΓΠΠ δίνονται περαιτέρω κατευθυντήριες οδηγίες για τις σχετικές ενέργειες των Δήμων ανάλογα με το είδος του κινδύνου και διευκρινίζεται ποιος είναι ο αρμόδιος για την εισήγηση φορέας ανά περίπτωση κινδύνου, που συνήθως είναι ο επί του πεδίου υπεύθυνος αξιωματικός της Π.Υ.

2.2.5. Πρόσθετες υποχρεώσεις των Δήμων από τα Γενικά ΣΑΕΑ της ΓΓΠΠ

Κατά τα οριζόμενα στο κεφ.5 του σχεδίου «Ξενοκράτης» και τα άρθρα 12&13 του πδ.151/2004 και λίγες μέρες πριν τη θέσπιση του νέου νόμου ΠΠ (ν.4662/2020), η ΓΓΠΠ εξέδωσε τα εξής Γενικά Σχεδία Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών (ΓΣΑΕΑ) εξειδικευμένα ανά περίπτωση κινδύνου:

- i. «Εγκέλαδος» ΓΣΑΕΑ και Άμεσης/Βραχείας Διαχείρισης των Συνεπειών από την Εκδήλωση Σεισμών (1η Έκδοση-αριθμ.πρωτ.717/30.01.2020-ΑΔΑ:6Θ4Φ46ΜΥΛΒ-9ΓΓ)
- ii. «Ιόλαος» ΓΣΑΕΑ εξαιτίας Δασικών Πυρκαγιών (4^η Έκδοση-αριθμ.πρωτ.8797/06.12.2019-ΑΔΑ:ΩΠ8Α46ΜΤΛΒ-ΥΤΧ)

- iii. «Δάρδανος» ΓΣΑΕΑ και Άμεσης/Βραχείας Διαχείρισης των Συνεπειών από την από την Εκδήλωση Πλημμυρικών Φαινομένων (1^η Έκδοση-αριθμ.πρωτ.8794/06.12.2019-ΑΔΑ:ΨΓΚΟ46ΜΛΤΒ-Φ04)
- iv. «Ηράκλειτος» Γενικό Σχέδιο Αντιμετώπισης Τεχνολογικών Ατυχημάτων Μεγάλης Έκτασης (ΣΑΤΑΜΕ-3^η Έκδοση-αριθμ.πρωτ.942/06.02.2020-ΑΔΑ:ΨΤΖ946ΜΤΛΒ-77Ω)
- v. «Τάλως» ΓΣΑΕΑ από την Εκδήλωση Ηφαιστειακής Δραστηριότητας στο Ηφαιστειακό Σύμπλεγμα της Σαντορίνης (1^η Έκδοση-αριθμ.πρωτ.941/06.02.2020)
- vi. ΓΣΑΕΑ εξαιτίας Ατυχημάτων κατά την Οδική και Σιδηροδρομική Μεταφορά Επικινδύνων Εμπορευμάτων σύμφωνα με τους Κανονισμούς ADR/RID (1^η Έκδοση-αριθμ.πρωτ.4991/30.06.2020-ΑΔΑ:ΩΒ5Ξ46ΜΤΛΒ-8ΣΒ)

Στα ΓΣΑΕΑ καλούνται οι υπόχρεοι φορείς (αποκεντρωμένη διοίκηση, περιφέρειες, δήμοι και υπουργεία οριζόμενα ανά κίνδυνο υπόχρεα) να ολοκληρώσουν τα ειδικά σχέδιά τους εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος. Οι δήμοι καλούνται σε σχεδιασμό εναρμονισμένο με τα σχέδια των οικείων Περιφερειών και της ΓΓΠΠ.

Επιπλέον η ΓΓΠΠ έχει εκδώσει Πρότυπα Υποδείγματα Σχεδίων Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών Δήμων (ΠΥΣΑΕΑΔ), για να υποβοηθήσει τους δήμους στην έκδοση των απαιτούμενων (άρθρ.63 «Καλλικράτη»), αντίστοιχων τοπικών ΣΑΕΑ ανά περίπτωση κινδύνου. Σκοπός των ΠΥΣΑΕΑΔ είναι η εξασφάλιση εναρμόνισης και ενιαίας δομής ΠΠ των δήμων με τα αντίστοιχα ΣΑΕΑ των οικείων Περιφερειών και τα ΓΣΑΕΑ της ΓΓΠΠ. Τα ΠΥΣΑΕΑΔ που έχουν εκδοθεί μέχρι στιγμής αφορούν είναι:

- (i) ΠΥΣΑΕΑΔ σύμφωνα με το «Εγκέλαδος» (αριθμ.πρωτ.3480/19.06.2020)
- (ii) ΠΥΣΑΕΑΔ σύμφωνα με το «Δάρδανος» (αριθμ.πρωτ.6511/01.09.2020)
- (iii) ΠΥΣΑΕΑΔ σύμφωνα με το «Ιόλαος» (αριθμ.πρωτ.3480/11.05.2020)

Πρέπει να επισημανθεί ότι σύμφωνα με τα οριζόμενα στα Πρότυπα Υποδείγματα Σχεδίων, τα σχέδια που συντάσσουν βάσει αυτών οι Δήμοι δεν αποστέλλονται για έγκριση στην ΓΓΠΠ, σε αντίθεση με όσα ορίζει ο «Ξενοκράτης» για τα σχέδια των λοιπών κεντρικών και περιφερειακών φορέων. Τα σχέδια αυτά θεωρούνται άμεσα εκτελεστά μετά την έγκρισή τους από τα Δημοτικά Συμβούλια.

Στα περισσότερα από τα ΓΣΑΕΑ και ΠΥΣΑΕΑΔ οι απαιτούμενες ενέργειες των Δήμων είναι ίδιες για όλους τους κινδύνους με μικρές διαφοροποιήσεις σε κάποιες ενέργειες που προκύπτουν ως άμεση συνέπεια της διαφορετικότητας της ίδιας της φύσης του κινδύνου.

Πέραν των υποχρεωτικών δράσεων των δήμων, εμμέσως προκύπτει η ανάγκη εκτέλεσης ενεργειών που αν και προαιρετικές κρίνονται απαραίτητες για την λειτουργία του συστήματος ΠΠ αυτών. Παράδειγμα τέτοιο είναι η δημιουργία και λειτουργία Κέντρου Επιχειρήσεων (ΚΕΠΙΧ) σε επίπεδο δήμου. Αντίστοιχα κρίνεται απαραίτητη η απόκτηση, ενοικίαση και λειτουργία εκ μέρους των δήμων εξοπλισμού ειδοποίησης των πολιτών για επερχόμενους κινδύνους ή ανάγκη οργανωμένης απομάκρυνσης πληθυσμού, οχημάτων και μέσων δασοπυρόσβεσης, καθώς και κάθε άλλου κατάλληλου μέσου για την πρόληψη, προετοιμασία, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των δυνητικών επιπτώσεων ενδεχόμενης καταστροφής. Ο αριθμός και η καταλληλότητα των μέσω αυτών δεν ορίζεται στα ΠΥΣΑΕΑΔ με τρόπο υποχρεωτικό ανά είδος δήμων και επαφίεται στις οικονομικές και οργανωτικές ικανότητες αυτών για περαιτέρω εξειδίκευση σύμφωνα με τις ανάγκες και τις δυνατότητές τους. Ομοίως η κατανομή αρμοδιοτήτων στα όργανα και υπηρεσίες του δήμου είναι ενδεικτικές και μπορούν να προσαρμοστούν ανάλογα με τον υφιστάμενο ΟΕΥ αυτού.

Ένα ζήτημα που ανακύπτει είναι η ύπαρξη νομικής δέσμευσης εκ μέρους των δήμων για την τήρηση των ημερομηνιών που τίθενται στα ΓΣΑΕΑ καθώς και την υποχρεωτική τήρηση των αναφερόμενων μνημονίων ενεργειών των δήμων σε αυτά, καθώς δεν προέκυπτε άμεσα από νόμο (αρθ.63 του «Καλλικράτη») υποχρέωση συμμόρφωσης των ΣΑΕΑ των δήμων σε αυτά ή στα ΠΥΣΑΕΑΔ, ούτε υποχρέωση έγκρισης των ΣΑΕΑ τους από την ΓΓΠΠ, αλλά μόνο εναρμόνισή τους με τα αντίστοιχα σχέδια της οικείας περιφέρειας και του ΥΠΡΟΠΟ. Με αυτόν τον τρόπο η νομική υποχρέωση για την συμμόρφωση των ΣΑΕΑ των δήμων στα ΓΣΑΕΑ της ΓΓΠΠ, ήταν έμμεση και εξαρτώμενη από το αν είχαν συνταχθεί ή όχι τα προβλεπόμενα ΣΑΕΑ της Περιφέρειας και του ΥΠΡΟΠΟ σύμφωνα με τα ΓΣΑΕΑ της ΓΓΠΠ. Ωστόσο υπέρ της δεσμευτικότητας των οδηγιών (άρα και των Γενικών Σχεδίων) της ΓΓΠΠ έχει αποφανθεί ο Άρειος Πάγος στην Απόφαση 514/2015(Ζ-Ποινικές) που αναγνωρίζει την εξουσία του γγΠΠ να προετοιμάζει και να κινητοποιεί

των μηχανισμό της ΠΠ (Καραμάνου, 2012). Το ζήτημα αυτό επιλύεται ρητώς νομικά με το ν.4462/2020 και τα νέα Γενικά Σχεδία της ΓΓΠΠ που εισάγει.

Πέραν των παραπάνω σχεδίων και προτύπων αντιμετώπισης εκτάκτων αναγκών, η ΓΓΠΠ έχει εκδώσει και πλήθος εγκυκλίων οδηγιών, οι σημαντικότερες των οποίων σε επίπεδο δήμου παρουσιάζονται στο Παράτημα Α΄(ii)

2.2.6. Πρόσθετες υποχρεώσεις των Δήμων στο ν.4555/2018 «Κλεισθένης»

Ο νόμος «Κλεισθένης» επαναπροσδιορίζει τις αρμοδιότητες πολιτικής προστασίας στα νέα όργανα ΤΑ που ο ίδιος εισάγει, σύμφωνα με τις αρμοδιότητες των οργάνων που αυτά αντικαθιστούν. Ειδικότερα, στο άρθ.84, ορίζονται οι αρμοδιότητες ΠΠ του Συμβουλίου Κοινότητας άνω των τριακοσίων κατοίκων. Αντίστοιχα στο άρθ.83 ορίζονται οι ίδιες αρμοδιότητες και για τον προέδρου κοινότητας έως και τριακοσίων κατοίκων.

2.3. Αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο Πολιτικής Προστασίας με το ν.4662/2020 όσον αφορά στο επίπεδο Δήμου

Με το ν. 4662/2020 επιχειρείται ξανά μετά τον ν.4249/14 η εναρμόνιση του θεσμικού πλαισίου με τις διεθνείς κατευθύνσεις σε όσον αφορά την υιοθέτηση των σύγχρονων εννοιών διακυβέρνησης της διακινδύνευσης καταστροφής αλλά και σε επίπεδο διοικητικών αλλαγών, για την προώθηση και εφαρμογή των αρχών αυτών στο σύστημα ΠΠ. Επιπλέον καλύπτονται κάποια νομικά κενά σχετικά με τα Γενικά Σχεδία της ΓΓΠΠ και την υποχρέωση συμμόρφωσης των Τοπικών Σχεδίων των Δήμων.

Σε ό,τι αφορά την πορεία εφαρμογής του ν.4662/2020, πρέπει να επισημανθεί ότι ούτε αυτός δεν έχει ακόμη τεθεί σε πλήρως σε εφαρμογή, εξαιτίας του νέου πλήθους των απαιτούμενων εφαρμοστικών διατάξεων, καθώς και της ισχύος των μέτρων περιορισμού της μετάδοσης της διασποράς του κορωνοϊού COVID-19 και των συνεπειών αυτών στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης το τελευταίο χρονικό διάστημα. Ειδικότερα, σε εφαρμογή της παρ.4 του άρθρ.4 της ΠΝΠ-14.3.2020 (Α΄64) «Κατεπείγοντα μέτρα αντιμετώπισης της ανάγκης περιορισμού της διασποράς του κορωνοϊού COVID-19» όπως κυρώθηκε με το ν.4690/2020, εκδόθηκε η απόφαση του

Γενικού Γραμματέα ΠΠ υπ'αριθμ.8778/14-3-2020 σύμφωνα με την οποία αποφασίστηκε «η αναβίωση ή εξακολούθηση λειτουργίας επιχειρησιακών και διοικητικών δομών, λειτουργιών και οργάνων της Γενικής Γραμματείας ΠΠ και άλλων οργάνων, σύμφωνα με το κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας τους προ της δημοσίευσης του ν.4662/2020, και μέχρι την έκδοση των κανονιστικών πράξεων της διοίκησης του ως άνω νόμου» (Δανδουλάκη και Καραμάνου, 2020). Ως εκ τούτου, είναι χαρακτηριστικό ότι και το «ΓΣΑΕΑ εξαιτίας Ατυχημάτων κατά την Οδική και Σιδηροδρομική Μεταφορά Επικινδύνων Εμπορευμάτων σύμφωνα με τους Κανονισμούς ADR/RID», παρότι εκδόθηκε μετά την δημοσίευση του ν.4662/2020 βασίστηκε στο προηγούμενο θεσμικό πλαίσιο.

Παρόλα αυτά, είναι σημαντικό να παρουσιαστούν περιληπτικά τα παρακάτω σημαντικότερα από τα προβλεπόμενα σημεία του ν.4662/2020, ιδίως σε επίπεδο δήμου καθότι απεικονίζουν τις αναμενόμενες εξελίξεις:

- συστήνεται ο ΕΜ υποκείμενος της ΓΓΠΠ για την κάλυψη ολόκληρου του κύκλου διαχείρισης καταστροφής, μέσω συστήματος 4 επιπέδων λειτουργικής βάσης, πρόληψης, ετοιμότητας, αντιμετώπισης και βραχείας αποκατάστασης. Στον ΕΜ εντάσσονται και οι Δήμοι
- συστήνονται νέα ΤΕΣΟΠΠ σε επίπεδο Δήμου
- συστήνονται Αυτοτελή Τμήματα ΠΠ, τα οποία στελεχώνονται με προσωπικό αποκλειστικής απασχόλησης επί θεμάτων ΠΠ. Οι αρμοδιότητές τους είναι αναβαθμισμένες αντίστοιχες των Αυτοτελών Διευθύνσεων των Περιφερειών, ανεξαρτήτως μεγέθους και δυναμικής του δήμου πλην της κατ'εξαιρεση δυνατότητας σε δήμους κάτω των 10.000 κατοίκων να συστήνεται Γραφείο ΠΠ
- εισάγονται τα Πλαίσια Διαχείρισης Εκτάκτων Αναγκών (ΠΔΕΑ) που αποτελούν λειτουργικά σύνολα συναρμόδιων φορέων και λειτουργικών μονάδων αυτών, οριζομένων επί διακριτού θεματικού αντικειμένου αρμοδιότητας. Αναπτύσσονται και ενεργοποιούνται επί δύο παράλληλων επιπέδων, το Κεντρικό και το Περιφερειακό Επίπεδο
- υποχρεώνονται οι δήμοι σε σύνταξη νέων Τοπικών Σχεδίων Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών και Διαχείρισης Συνεπειών (ΤΣΑΕΑΔΣ), εναρμονισμένα με τα Γενικά Σχέδια της ΓΓΠΠ. Τα σχέδια αυτά περιλαμβάνουν και σχέδιο

οργανωμένης απομάκρυνσης πληθυσμού, και αποτελούνται από κοινό μέρος για όλους τους κινδύνους και παραρτήματα εξειδικευμένα ανά κίνδυνο

- συστήνεται στο ΥΠΡΟΠΟ Επιτελική Δομή ΕΣΠΑ ΠΠ για την καλύτερη αξιοποίηση συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων δράσεων ΠΠ και από τους δήμους. Παράλληλα, ιδρύεται στην ΓΓΠΠ Επιχειρησιακό Ταμείο Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών
- δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στην αναμόρφωση, έλεγχο και ένταξη των εθελοντικών οργανώσεων Μητρώο Εθελοντικών Οργανώσεων και τον ΕΜ
- ορίζεται ότι η Εθνική Πολιτική Μείωσης Κινδύνου Καταστροφών και Ο Εθνικός Σχεδιασμό ΠΠ διαμορφώνονται με ευρεία διαβούλευση όλων των φορέων του ΕΜ, συνδεδεκά με την αειφόρο ανάπτυξη, την κλιματική αλλαγή και τον αναπτυξιακό σχεδιασμό της χώρας

Ανάλυση κατά άρθρο των σχετικών αλλαγών που εισάγει ο ν.4662/2020 παρουσιάζεται στο Παράρτημα Α'(iii).

Κεφάλαιο 3ο

3. Μελέτη Περιπτώσεων του Κύκλου Διαχείρισης

Καταστροφών στην Ελλάδα

Το διαχρονικά σύνθετο και ταυτόχρονα ασαφές θεσμικό πλαίσιο κατανομής αρμοδιοτήτων ΠΠ στην Τοπική Αυτοδιοίκηση δημιούργησε την ανάγκη μελέτης περιπτώσεων δραστηριοποίησης ορισμένων δήμων στις Φάσεις του Κύκλου Διαχείρισης Καταστροφών, προκειμένου να εξαχθούν συμπεράσματα για τα κενά του θεσμικού πλαισίου σε επίπεδο δήμων αλλά και τις πραγματικές δυνατότητες των δήμων να ανταποκριθούν στη διαχείριση των καταστροφών εντός αλλά και κατά υπέρβαση του πλαισίου αυτού. Επιλέχθηκε να εξεταστεί η περίπτωση του Δήμου Καλαμάτας ως θετικού παραδείγματος διαχείρισης της Φάσης Ανάκαμψης μετά τους σεισμούς του 1986, η περίπτωση της Δήμου Μαραθώνα ως θετικού παραδείγματος νέου σχεδιασμού της Φάσης Ετοιμότητας μετά την καταστροφική Πυρκαγιά της 23/07/2018 και επιτυχημένης Αντιμετώπισης νεότερου συμβάντος πυρκαγιάς την 10/8/2019 και τέλος επιλέχθηκε η περίπτωση της επιτυχούς Αντιμετώπισης πρόσφατου συμβάντος της Πυρκαγιάς της 16/07/2020 στο Δήμο Λαυρεωτικής προκειμένου να αναπτυχθεί περαιτέρω προβληματισμός για την κατανομή ρόλων των Συντονιστικών Οργάνων ΠΠ σε επίπεδο Δήμου και Περιφέρειας την ώρα της εξέλιξης των συμβάντων.

Η μελέτη περίπτωσης του Δήμου Καλαμάτας στηρίχθηκε σε βιβλιογραφική ανασκόπηση και έρευνα στο αρχείο του Τμήματος ΠΣΕΑ του Υ.ΜΕ.Υ για το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο της εποχής, η μελέτη του Δ.Μαραθώνα σε έρευνα στα αρχεία του δήμου και συνέντευξη με την Υπεύθυνη ΠΠ του Δήμου, και η μελέτη της Ανταπόκρισης στην Πυρκαγιά της 16/7/2020 στο Δήμου Λαυρεωτικής σε εμπειρία πεδίου, δημοσιεύσεις και δελτία τύπου του Δήμου και της Περιφέρειας.

3.1. Η Ανασυγκρότηση του Δήμου Καλαμάτας μετά τον σεισμό του 1986

Η περίπτωση της αντιμετώπισης της καταστροφής του σεισμού της Καλαμάτας το 1986 παρότι αφορά ένα συμβάν που έγινε πριν πολλά χρόνια παρουσιάζει εξαιρετικό ενδιαφέρον διότι αποτελεί μέχρι και σήμερα πρότυπο για τη διαχείριση της φάσης Ανάκτησης του κύκλου καταστροφής. Ιδιαίτερα σημαντικό είναι το γεγονός ότι η

διαχείριση αυτή επιτεύχθηκε σε εποχή που οι έννοιες της διακυβέρνησης και της διαχείρισης της διακινδύνευσης και δεν είχαν ωριμάσει σε θεωρητικό επίπεδο και συνεπαγόμενα δεν ήταν και ενσωματωμένες στο θεσμικό πλαίσιο, το οποίο την εποχή εκείνη δεν προέβλεπε αρμοδιότητες στους δήμους. Ο δήμος Καλαμάτας δραστηριοποιήθηκε έντονα τόσο στη φάση της αντιμετώπισης, όσο και στη φάση αποκατάστασης και ανασυγκρότησης λειτουργώντας εκτός των προβλεπόμενων στο τότε ισχύον θεσμικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών που προέρχονται από σεισμούς (Σχέδιο (Μεταβατικό) Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών που Προέρχονται από Σεισμούς, με τον συνθηματικό τίτλο «Ξενοκράτης – Σεισμός») (Δανδουλάκη, 2008).

Παρά τα σημαντικά βήματα που είχαν επιχειρηθεί με το Σχέδιο «Ξενοκράτης-Σεισμός», επιβίωναν ακόμη λογικές στρατιωτικής φύσεως μηχανισμών, ενώ οι κρατικές υπηρεσίες σε εγγύτερο επίπεδο στον πολίτη, που είχαν σχετικές αρμοδιότητες ήταν οι Νομαρχίες. Συν τοις άλλοις, από προσωπική έρευνα στο αρχείο του τμήματος ΠΣΕΑ του Υ.ΜΕ.Υ διαπιστώθηκε ότι το παλαιότερο Τοπικό ΣΑΕΑ από Σεισμούς της Νομαρχίας Μεσσηνίας εγκρίθηκε την 12/02/1993 (αρ.πρωτ.οικ.186), συνεπώς ο προκαταστροφικός σχεδιασμός για την αντιμετώπιση της καταστροφής των σεισμών της Καλαμάτας δεν είχε βασιστεί σε εξειδικευμένο σχέδιο από την οικεία Νομαρχία που να μπορούσε να περιλάμβανε τοπικά ειδικότερα καθήκοντα για τον Δήμο. Ενδεικτικό της ανεπαρκείας του τότε θεσμικού πλαισίου είναι και το υπόμνημα που κατατέθηκε από του ΤΕΕ (1981) για την ανάγκη ολοκληρωμένου σχεδιασμού εκτάκτων αναγκών που θα υπέρβαινε την επικρατούσα λογική της Πολιτικής Άμυνας (Δανδουλάκη και Δελλαδέτσιμας, 2010).

3.1.1. Ο σεισμός και οι άμεσες επιπτώσεις του

Την 13/09/1986 εκδηλώθηκε ισχυρός σεισμός μεγέθους 6.2 της κλίμακας Ρίχτερ, με επίκεντρο 15χλμ από την πόλη της Καλαμάτας και δύο μέρες μετά κύριος μετασεισμός μεγέθους 5.4 με επίκεντρο 11χλμ από την πόλη. Οι σεισμοί προκάλεσαν βλάβες και καταρρεύσεις κτιρίων και το θάνατο 20 ανθρώπων (2 κατά το κύριο μετασεισμό) και τον τραυματισμό 82 (ΟΑΣΠ, 1996).

Μετά τον μετασεισμό υπήρξε ολική απαγόρευση της χρήσης των κτιρίων για 60 ημέρες. Στη σεισμόπληκτη περιοχή καταμετρήθηκαν βλάβες σε 20.000 περίπου

κτίρια. Από αυτά 2.500 περίπου κρίθηκαν κατεδαφιστέα και 12.500 ότι χρήζουν σοβαρών επισκευών. Μόνο 7.000 κτίρια κρίθηκαν ως κατοικήσιμα χωρίς επισκευές. (Δανδουλάκη, 2008).

3.1.2. Οι φάσεις Αποκατάστασης και Ανασυγκρότησης

Σύμφωνα με τον Διαμαντόπουλο (2010), μπορούν να διακριθούν τρεις φάσεις αποκατάστασης και ανασυγκρότησης:

Η Α Φάση της αντιμετώπισης εκτάκτων αναγκών, στην οποία δημιουργήθηκαν καταυλισμοί με περίπου 6.000 σκηνές για την εγκατάσταση όλου του πληθυσμού και των υπηρεσιών της πόλης, εντός τεσσάρων εβδομάδων. Υπήρξε ειδική πρόνοια, βάσει του υπάρχοντος πολεοδομικού σχεδιασμού επέκτασης πόλεως, ώστε η χωροθέτηση να γίνει σε θέσεις που δεν θα έρχονταν σε σύγκρουση με την Β΄ και Γ΄ φάση. Παράλληλα ο δήμος συνέταξε Υπόμνημα με το οποίο προετοιμάζονταν οι επόμενες φάσεις και περιλάμβανε προγραμματισμό για άμεση μεταφορά τροχόσπιτων, προς αντικατάσταση των σκηνών, καθώς και αναπτυξιακό πρόγραμμα για την ανασυγκρότηση της πόλης.

Η Β φάση περιλάμβανε την κατασκευή περίπου 3.000 λυόμενων οικίσκων που ολοκληρώθηκε σε ένα χρόνο. Η εγκατάσταση των οικίσκων έγινε στους χώρους που είχαν τοποθετηθεί οι σκηνές και τα τροχόσπιτα, με σταδιακή αντικατάστασή τους. Ταυτόχρονα, με ενέργειες του δήμου, δημιουργήθηκαν οι απαραίτητες υποδομές στους καταυλισμούς (ύδρευση, αποχέτευση, ηλεκτροδότηση). Παράλληλα ο δήμος, σε συνεργασία με κρατικές αρχές, έκανε τις απαραίτητες ενέργειες για την εξασφάλιση της χρηματοδότησης για την Γ φάση, με πόρους από τον κρατικό προϋπολογισμό, από τα ΜΟΠ και δάνεια από το Ταμείο Ανασυγκρότησης της Ευρώπης. Δρομολογούνταν επίσης, προπαρασκευαστικές ενέργειες για αγορά γης και απαλλοτριώσεις εκτάσεων για την εφαρμογή των επεκτάσεων του σχεδίου πόλεως.

Η Γ φάση της Ανασυγκρότησης στηρίχθηκε σε τρεις αρχές, το σεβασμό του Ρυθμιστικού Σχεδίου, όπως αυτό αναπροσαρμόστηκε μετά τους σεισμούς, την διατήρηση της φυσιογνωμίας της πόλης με την διάσωση του παραδοσιακού και μνημειακού πλούτου, και την ανοικοδόμηση, λαμβάνοντας υπόψη τα συμπεράσματα των εδαφολογικών και γεωλογικών μελετών (μικροζωνικές μελέτες) που εκπονήθηκαν με επιμέλεια του ΟΑΣΠ. Η προσαρμογή του Ρυθμιστικού Σχεδίου (επί

της ουσίας Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο) καθώς και των υπό εκπόνηση την στιγμή των σεισμών σχεδίων επεκτάσεως πόλεως, στα νέα δεδομένα που δημιουργήσε ο σεισμός, ήταν κομβικής σημασίας για την ορθή ανοικοδόμηση της πόλης, με τρόπο που θα μείωνε την τρωτότητα της, διότι ελήφθησαν υπόψη τόσο τα συμπεράσματα των ειδικών μελετών των γεωλόγων, σεισμολόγων και πολιτικών μηχανικών όσο και οι νέες οικιστικές ανάγκες που δημιουργήθηκαν.

Σύμφωνα με την Δανδουλάκη (2008) η ανασυγκρότηση της Καλαμάτας από τους σεισμούς του 1986 ήρθε ως συνέχεια μιας προηγούμενης δυναμικής και νοοτροπίας του Δήμου Καλαμάτας, σε μια κοινωνικό-πολιτική συγκυρία, που είχε αναδείξει την αντισεισμική προστασία ως ζήτημα εθνικής σημασίας και θεωρούσε την Καλαμάτα ως πεδίο δοκιμής νέων θεσμών για την αυτοδιοίκηση, το περιβάλλον και τον πολιτισμό, με σκοπό να αξιοποιηθεί το παράθυρο ευκαιρίας που εν δυνάμει ανοίγει μετά από μια σεισμική καταστροφή. Προκειμένου να επιτευχθεί η ανασυγκρότηση της πόλης ήταν απαραίτητο:

- Να μειωθούν κατά το δυνατόν οι πιέσεις για βιαστική αποκατάσταση των σεισμόπληκτων κτιρίων, μέσω της ταχείας κατασκευής οργανωμένων καταυλισμών με λυόμενες κατοικίες αντί σκηνών. Η κίνηση αυτή εξασφάλισε τον απαραίτητο χρόνο, για αναθεώρηση των ήδη υφισταμένων πολεοδομικών σχεδίων, και προγραμματισμό της οργανωμένης ανοικοδόμησης
- Να προστατευθούν τα διατηρητέα κτίρια, η μορφολογία και η ιστορική συνέχεια της πόλης
- Να τονωθεί η οικονομική και κοινωνική ζωή της περιοχής
- Να τεθούν οι βάσεις για την αναπτυξιακή ανασυγκρότηση
- Να προαχθούν συνεργασίες και συνέργιες διαφορετικών διοικητικών επιπέδων

Τα παραπάνω, καταδεικνύουν την σημαντικότητα της ικανότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης και τοπικών κοινωνιών να αυτενεργούν και να αυτοοργανώνονται για την αντιμετώπιση μιας κρίσης, χρησιμοποιώντας με ευέλικτο και αποδοτικό τρόπο όλους τους διαθέσιμους πόρους κατόπιν μεθοδικού πολυεπίπεδου σχεδιασμού. Μια ικανότητα που οι σύγχρονες τάσεις στην διακυβέρνηση της διακινδύνευσης καταστροφών προσπαθούν να εκμεταλλευτούν στο μέγιστο δυνατό.

3.2. Η Ετοιμότητα του Δ.Μαραθώνα μετά την καταστροφή της Πυρκαγιάς της 23/07/2018 και η Απόκριση σε νέα συμβάντα

Την 23/07/2018 εκδηλώθηκε καταστροφική δασική πυρκαγιά, η οποία έπληξε την Κοινότητα Ραφήνας του Δ.Ραφήνας-Πικερμίου και την Κοινότητα Νέας Μάκρης του Δ.Μαραθώνα (θέσεις Μάτι και Νέος Βουτζιάς), όπου υπήρξαν μεγάλες απώλειες ανθρώπινων ζώων, περιουσιακών στοιχείων και φυσικού περιβάλλοντος. Οι Κοινότητες αυτές κηρύχθηκαν σε κατάσταση Έκτακτης Ανάγκης Πολιτικής Προστασίας με αποφάσεις του γγΠΠ από την 24-1-2019 (ΑΔΑ:ΨΔΩΝ46ΜΚ6Π-ΛΚΣ) και εξάμηνες παρατάσεις ως την 24/12/2020 (ΑΔΑ:ΩΣΓΗ46ΜΤΛΒ-Υ53). Σύμφωνα με τα πρακτικά της 19-4-2018 (ΑΔΑ: ΩΚΨΧΩΛΜ-ΝΧΥ) συνεδρίασης του Δ.Σ για την έγκριση του Στρατηγικού Σχεδιασμού 2018 η ανάγκη διοικητικής αναδιοργάνωσης στον τομέα ΠΠ είχε από τότε (προκαταστροφικά της 23/7/2018) επισημανθεί καθώς αναφέρεται ότι «η αναδόμηση της Πολιτικής Προστασίας του Δήμου μέσα από την αναθεώρηση του Ο.Ε.Υ., θα μπορούσε να προβλέψει το αναγκαίο προσωπικό και τους πόρους που απαιτούνται για την ορθολογική διαχείριση για την βελτίωση της ποιότητα ζωής των Δημοτών».

Για τα γεγονότα που αφορούν την καταστροφή της 23/07/2018 έχουν γίνει Ε.Δ.Ε, έχουν σχηματιστεί δικογραφίες και εκκρεμεί η εκδίκαση των υποθέσεων. Εν προκειμένω πολλά σχετιζόμενα στοιχεία παραμένουν απόρρητα ή εμπιστευτικά. Ως εκ τούτου η διερεύνηση των υφιστάμενων, κατά την διάρκεια της καταστροφής μηχανισμών ΠΠ και της απόκρισής αυτών στις φάσεις διαχείρισης του κύκλου καταστροφής δεν θα αποτελέσει αντικείμενο της παρούσας εργασίας. Ως ιδιαίτερη περίπτωση του ελληνικού χώρου, μετά την εμπειρία μίας τόσο μεγάλης καταστροφής, θα εξεταστούν μόνο οι μετέπειτα εισηγήσεις και ενέργειες σχεδιασμού και προετοιμασίας του Δήμου Μαραθώνα για την αντιμετώπιση μελλοντικών καταστροφών, καθώς και περιπτώσεις Αντιμετώπισης μεταγενέστερων σημαντικών συμβάντων πυρκαγιάς.

3.2.1. Υφιστάμενη Διοικητική Δομή ΠΠ Δ. Μαραθώνα

Κατά τον ισχύοντα ΟΕΥ (ΦΕΚ314/Β/27.11.2012), ο Δήμος διαθέτει Τμήμα Περιβάλλοντος, Πολιτικής Προστασίας και Συντήρησης Πρασίνου, υπό την Διεύθυνση Καθαριότητας, Ανακύκλωσης, Περιβάλλοντος και Συντήρησης Υποδομών. Στο πλαίσιο του Τμήματος λειτουργεί Υπηρεσία Πολιτικής Προστασίας

κατά τον ν.3013/2002, αρμόδιο για τη διατύπωση εισηγήσεων σχεδιασμού, το συντονισμό δράσεων για την πρόσληψη, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών. Οι αναλυτικές αρμοδιότητες της Υπηρεσίας ΠΠ σύμφωνα με τον ΟΕΥ επισυνάπτονται στο Παράρτημα Β´(i) του παρόντος. Δεν έχει δημιουργηθεί επομένως η Υπηρεσιακή Μονάδα «Περιβάλλοντος-Πολιτικής Προστασίας» κατά το ν.3852/2010-Καλλικράτη, ούτε Αυτοτελές Τμήμα ΠΠ κατά το ν.4662/2020. Ο ΟΕΥ σήμερα έχει την ίδια διοικητική δομή με την 23/07/2018 καθότι δεν έχει τροποποιηθεί ωστόσο με την από 03/04/2019 έγκριση Δ.Σ του Εγχειρίδιου λειτουργίας Κέντρου Επιχειρήσεων Πολιτικής Προστασίας (ΚΕΠΙΧ) Δήμου, δημιουργήθηκε στην Υπηρεσία ΠΠ, ΚΕΠΙΧ στο οποίο σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην υπ' αριθμ. 4721/10.03.2020 εισήγηση του Γραφείου Αντιδημάρχου Πολιτικής Προστασίας για τη δημιουργία Αυτοτελούς Τμήματος ΠΠ, ήδη λειτουργούν εντός του ΚΕΠΙΧ Γραφείο Σχεδιασμού και Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών και Γραφείο Πρόληψης και Αποψιλώσεων στα οποία έχουν κατανεμηθεί οι αρμοδιότητες της Υπηρεσίας ΠΠ. Σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην Απόφαση Δημάρχου (336/20.05.2020-ΑΔΑ:904ΒΩΛΜ-Τ9Β) αποκλειστικά καθήκοντα Πολιτικής Προστασίας έχουν ανατεθεί σε μια (1) μόνιμη υπάλληλο του Γραφείου Σχεδιασμού και Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών, ενώ παράλληλα μια (1) ακόμη μόνιμη υπάλληλος είναι τοποθετημένη στο Γραφείο Πρόληψης και Αποψιλώσεων. Πρόσφατα στο Γραφείο Σχεδιασμού τοποθετήθηκε και ένας (1) ακόμη υπάλληλος ΙΔΟΧ. Μετά την αναμενόμενη έγκριση σύστασης Αυτοτελούς Τμήματος Πολιτικής Προστασίας από την Εκτελεστική Επιτροπή και το Δ.Σ, ο Δ.Μαραθώνα θα είναι διοικητικά πλήρως εναρμονισμένος με τις μέχρι στιγμής απαιτήσεις του νέου ν.4662/20.

3.2.2. Ενέργειες Ετοιμότητας Δήμου Μαραθώνα μετά την 23/07/2018

Η κοινωνική και πολιτική πίεση που ασκήθηκε από τους δημότες και η ευρύτερη ευαισθητοποίηση του πληθυσμού σε θέματα προστασίας από τις δασικές πυρκαγιές, που συχνά εμφανίζεται μετά από τόσο καταστρεπτικά γεγονότα, είχε ως συνέπεια να δοθεί στη συνέχεια ιδιαίτερη βαρύτητα εκ μέρους του Δ.Μαραθώνα στο σχεδιασμό και την οργάνωση του συστήματος ΠΠ του. Έμφαση δόθηκε στη Φάση Ετοιμότητας του κύκλου διαχείρισης καταστροφών. Εκτελέστηκαν ασκήσεις έναντι κινδύνου σεισμού και πυρκαγιάς και οργανωμένης απομάκρυνσης σε σχολεία και ιδρύματα, συστάθηκε Κανονισμός Λειτουργίας Σ.Τ.Ο και έγιναν τακτικές και έκτατες επί συμβάντων συγκλήσεις, δημιουργήθηκε ΚΕΠΙΧ, ολοκληρώθηκε ο σχεδιασμός ΣΑΕΑ

σύμφωνα με τα ΓΣΑΕ της ΓΓΠΠ, καταρτίστηκε Μητρώο Μηχανημάτων και Μητρώο Λεωφορείων Ιδιωτών, υπογράφηκαν Μνημόνια Συνεργασίας με εθελοντικές ομάδες, τοποθετήθηκαν σημάνσεις στο Εθνικό Πάρκο Σχινιά των διαδρομών διαφυγής και των σημείων καταφυγής, τοποθετήθηκαν νέοι πυροσβεστικοί κρουνοί και προκηρύχθηκαν διαγωνισμοί για την προμήθεια πυροσβεστικών οχημάτων και λοιπών Μέσων ΠΠ.

Στο Παράρτημα Β'(ii) παρουσιάζονται πολλές ακόμη σχετικές υλοποιημένες ενέργειες με αναλυτικά έγγραφα και αναρτήσεις στη «Διαύγεια» του Δ.Μαραθώνα μετά την 23/07/2019.

3.2.3. Ενέργειες υπό διαδικασία σχεδιασμού ή αναμονής έγκρισης από τα συλλογικά όργανα

Προκειμένου να έχουμε μια άμεση πληροφόρηση για τις υπό σχεδιασμό ενέργειες του Δήμου, απευθυνθήκαμε στην κα Βαρβάρα Καμπέλη, Υπεύθυνη Υπηρεσίας Πολιτικής Προστασίας Δ.Μαραθώνα τοποθετημένη στη θέση αυτή από την 27/07/2018, σύμφωνα με την οποία η Υπηρεσία έχει προχωρήσει στα εξής (μερική απαρίθμηση):

- 1) Κατάρτιση ενημερωμένου Σχεδίου Δράσης για την Οργανωμένη Απομάκρυνση Πολιτών
- 2) Κατάρτιση Μνημονίου Ενεργειών Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών (ΜΕΑΕΑ) για Σχολικές Μονάδες και Παιδικούς Σταθμούς.
- 3) Εισήγηση προς την Εκτελεστική Επιτροπή για συνεργασία με COSMOTE για Αποστολή Μαζικών Μηνυμάτων στους Δημότες
- 4) Εισήγηση για καθορισμό και δημιουργία Καταλόγου Θερμαινόμενων Χώρων Δ.Μαραθώνος
- 5) Εισήγηση προς την Εκτελεστική Επιτροπή για Δημιουργία Νέου Πυροφυλάκειου στο Ν.Βουτζά.
- 6) Εισήγηση προς το Γραφείο Αντιδημάρχου ΠΠ για σύσταση Αυτοτελούς Τμήματος Πολιτικής Προστασίας, κατά τα οριζόμενα στον ν.4462/20 περί υποχρεωτικής σύστασης Αυτοτελούς Τμήματος ΠΠ, άμεσα υπαγόμενο στο Δήμαρχο
- 7) Εισήγηση προς την Εκτελεστική Επιτροπή για αύξηση του Ανθρωπίνου Δυναμικού της Υπηρεσίας και των Μέσων ΠΠ του Δήμου.

- 8) Ολοκλήρωση Μελέτης για την προμήθεια και εγκατάσταση Σειρηνών Έκτακτης Ανάγκης.
- 9) Εισήγηση για παραχώρηση πυροσβεστικών οχημάτων του δήμου στο Σωματείο Εθελοντών Δασοπυροσβεστών Μαραθώνα
- 10) Εισήγηση ίδρυσης ομάδας παιδιών εθελοντών για την καλλιέργεια πνεύματος συμμετοχής σε δράσεις Πολιτικής Προστασίας.
- 11) Εισήγηση για εκτέλεση διωπηρεσιακής άσκησης για την περίπτωση εκδήλωσης πυρκαγιάς στο Εθνικό Πάρκο Σχινιά και τον έλεγχο της λειτουργίας των υφιστάμενων διαδρομών διαφυγής και των χώρων καταφυγής για οργανωμένη απομάκρυνση πληθυσμού. που έχουν ήδη σημειωθεί με ενημερωτικές πινακίδες.
- 12) Εισήγηση για υπογραφή Μνημονίου Συνεργασίας με ιδιώτη για άμισθη διάθεση ενός πλωτού σκάφους και ενός jet ski και σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης και της ειδικής εκπαίδευσης αυτού για συμμετοχή στο δυναμικό της ΠΠ. Η Υπηρεσία ΠΠ του Δήμου προχώρησε σε χρονομέτρηση χρησιμοποιώντας εθελοντές διαφορετικών ηλικιών και με την συμμετοχή οικογενειών με μικρά παιδιά και διαπιστώθηκε ότι ο απαιτούμενος χρόνος πρόσβασης με τα πόδια από απομακρυσμένα σημεία της παραλίας και του Πευκοδάσους προς τα ορισμένα σημεία συγκέντρωσης είναι πολύ μεγάλος σε σχέση με τις ειδικές συνθήκες που μπορεί να επικρατήσουν σε περίπτωση δασικής πυρκαγιάς. Ως εκτούτου σχεδιάζει την άμεση υπογραφή Μνημονίων Συνεργασίας με ιδιώτες και σωματεία, για τον σχεδιασμό οργανωμένης απομάκρυνσης μέσω θαλάσσης υπό την καθοδήγηση του Λιμενικού Σώματος.

3.2.4. Δράσεις Αντιμετώπισης σε συμβάντα πυρκαγιάς του Δ.Μαραθώνα μετά την 23/07/2018

Στις 10/08/2019 εκδηλώθηκε σημαντικό συμβάν Πυρκαγιάς στις περιοχές Οινόη, Βρανά και Άγιο Ανδρέα-Ζούμπερι του Δ.Μαραθώνα, το οποίο απαίτησε την άμεση κινητοποίηση του Δ.Μαραθώνα, των εθελοντικών οργανώσεων και δυνάμεων της Περιφέρειας Αττικής, για την κατάσβεση της φωτιάς και την εκκένωση κατασκηνώσεων. Σύμφωνα με το υπ.αριθμ.4001 Δελτίο Τύπου του Πυροσβεστικού Σώματος στην περιοχή Οινόη Μαραθώνα Αττικής. «επιχείρησαν 146 πυροσβέστες, 47 οχήματα, 3 ομάδες του Μηχανοκίνητου Ειδικού Τμήματος Πυροσβεστικών Επιχειρήσεων (ΜΕΤΠΕ), έξι ομάδες πεζοπόρων τμημάτων, επτά Πυροσβεστικά

Αεροσκάφη και δύο Πυροσβεστικά Ελικόπτερα. Συνδρομή παρείχαν πέντε (5) υδροφόρες της Περιφέρειας, τέσσερις υδροφόρες δήμων και εθελοντικά οχήματα» (fireservice.gr, 2019a). Στο σημείο μετέβηκαν λίγη ώρα μετά την εκδήλωση της πυρκαγιάς, ο γγΠΠ, αντιπεριφερειάρχης Ανατολικής Αττικής και ο δημοτικός σύμβουλος αρμόδιος για θέματα ΠΠ (cnn.gr).

Πριν την ολοκλήρωση της κατάσβεσης της πυρκαγιάς στην Οινόη εκδηλώθηκε πυρκαγιά ταυτόχρονα στις περιοχές του Βρανά και του Άγιου Ανδρέα στο Ζούμπερι του Δ.Μαραθώνα. Στην πυρκαγιά που έκαψε δασική έκταση, μετακινήθηκαν άμεσα δυνάμεις από την φωτιά στον Μαραθώνα. Κατά την διάρκεια της πυρκαγιάς, εκκενώθηκαν προληπτικά οι στρατιωτικές κατασκηνώσεις στην περιοχή. Στις κατασκηνώσεις αυτές φιλοξενούνταν πυρόπληκτοι από την πυρκαγιά της 23/07/2018 (cnn.gr). Ακόμα, σύμφωνα με ανακοίνωση που εξέδωσε το γραφείο Τύπου του Δ.Αθηναίων, 288 παιδιά των κατασκηνώσεων του Δ.Αθηναίων «Παιδικές Εξοχές», είχαν μεταφερθεί προληπτικά σε ασφαλές σημείο στην παραλία του Αγίου Ανδρέα, όπως προέβλεπε το σχέδιο ασφαλείας των κατασκηνώσεων. Παράλληλα με εντολή του γγΠΠ σκάφος του Λιμενικού περιπολούσε μπροστά από την παραλία (reader.gr, 2019)

Οι πυρκαγιές αυτές συνέβησαν σε μία ημέρα όπου ο κρατικός μηχανισμός είχε τεθεί σε αυξημένη ετοιμότητα λόγω του «Ακραίου Κινδύνου Πυρκαγιάς – κατηγορίας 5» που προέβλεπε ο Ημερήσιος Χάρτη Πρόβλεψης Κινδύνου Πυρκαγιάς της ΓΠΠΠ η οποία είχε ενημερώσει τις αρμόδιες υπηρεσιακά εμπλεκόμενες κρατικές υπηρεσίες, καθώς και τις Περιφέρειες και τους Δήμους της περιοχής, ώστε να βρίσκονται σε αυξημένη ετοιμότητα πολιτικής προστασίας, προκειμένου να αντιμετωπίσουν άμεσα τυχόν επεισόδια πυρκαγιών (cnn.gr).

Οι ενέργειες του Δ.Μαραθώνα στην πυρκαγιά της 10/08/2019 σύμφωνα με από την υπεύθυνη Γραφείου Πολιτικής Προστασίας (συνέντευξη που ελήφθη την 16/09/2020) ήταν:

- 1) Σύγκληση Εκτάκτου Σ.ΤΟ για τον συντονισμό ενεργειών και τη λήψη άμεσων μέτρων.
- 2) Δυο πυροσβεστικά οχήματα και δύο υδροφόρες του δήμου καθώς πέντε πυροσβεστικά οχήματα των ομάδων εθελοντικών οργανώσεων συμμετείχαν στην κατάσβεση υπό τον συντονισμό της Π.Υ κατόπιν σχετικού αιτήματός

της που διαβιβάστηκε τηλεφωνικά και κατόπιν μέσω του Ενιαίου Συντονιστικό Κέντρο Επιχειρήσεων (ΕΣΚΕ) στο Δήμο. Η ειδοποίηση του ΕΣΚΕ γίνονται μέσω τηλεφωνικών κλήσεων που ηχογραφούνται και αποστολή SMS σε περίπτωση μη απόκρισης στην κλίση.

- 3) Έξι χωματοουργικά μηχανήματα ιδιοκτησίας του Δήμου κατόπιν ειδοποίησης των χειριστών (τηλεφωνικά, αποστολή SMS και e-mail) ήταν σε ετοιμότητα για τυχόν αίτημα της Π.Υ.
- 4) Απευθύνθηκε αίτημα συνδρομής (τηλεφωνικά, αποστολή SMS και e-mail κατόπιν με υπηρεσιακό έγγραφο) στους όμορους Δήμους, στην Περιφέρεια, την Αποκεντρωμένη Διοίκηση, στο Κέντρο Επιχειρήσεων ΠΠ (ΚΕΠΠ) της ΓΠΠΠ και στον Σύνδεσμο Δήμων για την Προστασία και Ανάπλαση του Πεντελικού (ΣΠΑΠ).
- 5) Κατόπιν εισήγησης της Π.Υ στο Δήμαρχο (τηλεφωνικά και κατόπιν μέσω ΕΣΚΕ) έγινε άμεση προληπτική εκκένωση της 5^{ης} Δημοτικής Κατασκήνωσης του Δ.Μαραθώνα. Η απόφαση λήφθηκε από τον υπεύθυνο της κατασκήνωσης κατόπιν εισήγησης του Δημάρχου. Οι κατασκηνώσεις ειδοποιήθηκαν τηλεφωνικά και μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου από τον Δήμο. Τα παιδιά μεταφέρθηκαν σε ασφαλές σημείο της παραλίας σύμφωνα με το σχέδιο ασφαλείας της κατασκήνωσης, και τελικά τα δημοτικά λεωφορεία που είχαν προσεγγίσει το σημείο δεν χρειάστηκε να τα απομακρύνουν.
- 6) Οι κάτοικοι της Οινόης κατόπιν απόφασης του Δημάρχου, ειδοποιήθηκαν από υπαλλήλους του δήμου και με μέριμνα του Αντιδημάρχου ΠΠ μέσω κινητών μεγάρων να εγκαταλείψουν προληπτικά τα σπίτια τους λόγω των πυκνών καπνών στη περιοχή. Η εκκένωση έγινε με ίδια μέσα των πολιτών καθότι η περιοχή είχε λιγοστούς κατοίκους και δεν υπήρχε άμεσος κίνδυνος από την πυρκαγιά πέραν των καπνών. Ωστόσο παράλληλα υπήρχαν στο σημείο σε ετοιμότητα δύο μεταφορικά οχήματα του Δήμου.

Η περίπτωση αυτή δείχνει την άμεση κινητοποίηση των δυνάμεων ΠΠ του Δήμου (Σ.Τ.Ο, διάθεση και επιφυλακή οχημάτων, συνεργασία με κατασκηνώσεις) και των εθελοντικών ομάδων καθώς και την ύπαρξη καταγεγραμμένων ηλεκτρονικών επικοινωνιών μεταξύ των εμπλεκόμενων και της Π.Υ στη διαχείριση των συμβάντων παρότι δεν υπάρχουν στο θεσμικό

πλαίσιο πρωτόκολλα τέλεσης των επικοινωνιών που περιγράφονται στα ΓΣΑΕΑ. Ωστόσο δεν χρησιμοποιήθηκαν εν τέλει από τους πολίτες μέσα μεταφοράς του Δήμου για την οργανωμένη απομάκρυνση πληθυσμού παρά την διαθεσιμότητά τους στο πεδίο, γεγονός που δεν επέτρεψε να δοκιμαστεί στη πράξη η ικανότητα ανταπόκρισης στο σχετικό σχεδιασμό τόσο από τους πολίτες όσο και από τον Δήμο.

3.3. Δράσεις Αντιμετώπισης στη Πυρκαγιά στην ΕΒΟ-ΠΥΡΚΑΛ στο Δήμο Λαυρεωτικής την 16/07/2020

Την 16/07/2020 εκδηλώθηκε δασική πυρκαγιά στις εγκαταστάσεις της «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΑΜΥΝΤΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ Α.Β.Ε.Ε.» (ΕΒΟ-ΠΥΡΚΑΛ) στο Δ.Λαυρεωτικής και η οποία επεκτάθηκε εντός του Εθνικού Δρυμού Σουνίου και εντός αρχαιολογικού χώρου που βρίσκεται σε αυτόν. Οι σχετικές πληροφορίες έχουν ληφθεί από: δημοσιεύσεις, δελτία τύπου του Δήμου και της Περιφέρειας και προσωπική εμπειρία πεδίου από την κινητοποίηση στην κοντινή περιοχή Πούντα Ζέζα, στην παραλία της οποίας υπήρχε παιδική κατασκήνωση «ΤΟ ΞΕΝΟΙΑΣΤΟ ΜΕΛΙΣΣΙ ΕΠΕ» που εκκενώθηκε προληπτικά.

Η πυρκαγιά ξεκίνησε από τις εγκαταστάσεις του πεδίου βολής της ΕΒΟ-ΠΥΡΚΑΛ όπου εκτελέστηκε δοκιμή πυρομαχικών. Η πρώτη ενημέρωση από πυροφυλάκειο και από πολίτες στο κέντρο της Πυροσβεστικής έγινε στις 12:38 (Σταματόπουλος, 2020). Το Κέντρο Αριστείας BEYOND του Εθνικού Αστεροσκοπείου Αθηνών μέσω του συστήματος FIREHUB εντόπισε την έναρξη της φωτιάς στις 12:40 (ethnos.gr). Ο γράφων επικοινωνήσε με το τηλέφωνο Έκτακτης Ανάγκης 112, ώρα 13:06 καθότι ο καπνός από την πυρκαγιά γινόταν πυκνότερος και είχε κατεύθυνση προς και νοτιώς της κατασκήνωσης από την οποία υπάρχει μόνο μία οδός διαφυγής. Το 112 ζήτησε πληροφορίες για τη θέση από την οποία γίνεται η κλήση και μετά την ενημέρωση που δόθηκε ότι υπάρχουν πλησίον παιδικές κατασκηνώσεις, προωθήθηκε η κλήση στο Συντονιστικό ΚΕΠΙΧ της Π.Υ, από το οποίο δηλώθηκε ενημερότητα για το συμβάν και ότι δεν υπάρχει μέχρι στιγμής εντολή για εκκένωση της περιοχής. Την ώρα 13:30 εμφανίστηκαν δύο ελικόπτερα και κατόπιν τέσσερα αεροσκάφη. Συμβουλές για την ανάπτυξη των πυροσβεστικών οχημάτων στην περιοχή δόθηκαν στο πεδίο από τον πρόεδρο της τοπικής κοινότητας Αγίου Κωνσταντίνου και έναν υπάλληλο του Δασαρχείου Λαυρίου, προς τον επικεφαλής της Π.Υ που συντόνιζε τις ενέργειες. Η

πυρκαγιά επεκτάθηκε στον Εθνικό Δρυμό Σουνίου στην περιοχή των Αρχαίων Λατομείων (Σταματόπουλος, 2020). Κατά την ώρα 13:55 δυνάμεις της διέκοψαν την κυκλοφορία έμπροσθεν της κατασκήνωσης και κατεύθυναν μαζί με τους υπευθύνους αυτής τα παιδιά σε ασφαλές σημείο στην παραλία, όπου και παρέμειναν μέχρι την λήξη της κρίσης. Οι αστυνομικοί ανέφεραν ότι η εκκένωση της κατασκήνωσης γίνεται για προληπτικούς λόγους, χωρίς να έχει δοθεί εντολή εκκένωσης της ευρύτερης περιοχής. Άμεσα προσήλθε λεωφορείο αστικής συγκοινωνίας του Δ.Λαυρεωτικής στο σημείο της κατασκήνωσης προκειμένου να γίνει εάν χρειαστεί οργανωμένη απομάκρυνση των παιδιών προς σημείο εκτός της περιοχής. Δυνάμεις της ΕΛΑΣ ήταν επίσης χωροθετημένες στη Λεωφ. Σουνίου, για να ρυθμίσουν την κίνηση των οχημάτων αν χρειαστεί.

Το Σ.Ο.Π.Π Περιφερειακής Ενότητας Αν.Αττικής συγκλήθηκε εκτάκτως παρουσία του Αντιπεριφερειάρχη Περιφερειακής Ενότητας Αν.Αττικής στο Δημαρχείο Λαυρίου (lavreotiki.gr, 2020)

Στην επιχείρηση κατάσβεσης έλαβαν μέρος με 8 υδροφόρες καθώς και 2 χωματουργικά μηχανήματα που διέθεσε η Περιφέρεια Αττικής. Τον συντονισμό της ομάδας Πολιτικής Προστασίας είχε ο αρμόδιος Αντιπεριφερειάρχης ΠΠ και Περιβάλλοντος, ενώ επιτόπου βρέθηκαν και ο Αντιπεριφερειάρχης Ανατολικής Αττικής, ο Περιφερειακός Συντονιστής ΠΠ Αττικής, και ένας (1) Περιφερειακός Σύμβουλος (patt.gov, 2020).

Υπήρξε κινητοποίηση εθελοντών του δήμου και των όμορων δήμων. Η Π.Υ συμμετείχε με 49 πυροσβέστες με 19 οχήματα, δύο ομάδες πεζοπόρων τμημάτων, 2 ελικόπτερα και 4 αεροσκάφη. Στο πεδίο, συμμετείχε στο συντονισμό και ο Υφυπουργός ΠΠ. Σύμφωνα με δημοσίευση του ethnos.gr (2020) εκπρόσωπος της Πυροσβεστικής ανέφερε ότι ο επικεφαλής των πυροσβεστικών δυνάμεων που επιχειρούν στην περιοχή ζήτησε την προληπτική εκκένωση τεσσάρων οικισμών (ethnos.gr, 2020).

Σε μετέπειτα ηλεκτρονική δημοσίευση την 20/7/2020 Δασολόγου του Δασαρχείου Λαυρίου που παραβρέθηκε στο πεδίο της πυρκαγιάς (Μαχαίρας, 2020), δίνονται λεπτομέρειες για τη συμβολή του Δασαρχείου Λαυρίου στην καθοδήγηση της ανάπτυξης των πυροσβεστικών δυνάμεων. Εκφράζεται ωστόσο και δυσαρέσκεια για το ότι δεν ζητήθηκε η συμμετοχή τους στο πεδίο και οι δασικοί υπάλληλοι

παρουσιάστηκαν στην πυρκαγιά αυτοβούλως, καθώς επίσης και για το ότι στη φάση ύφεσης της πυρκαγιάς διανοίχθηκε αντιπυρική ζώνη από μισθωμένο χωματουργικό μηχάνημα της Περιφέρειας χωρίς την λήψη γνώμης από το Δασαρχείο, εργασία που διακόπηκε μετά από παρέμβαση των δασικών υπαλλήλων και σχετική εισήγηση στον υπεύθυνο αξιωματικό της ΠΥ.

Η περίπτωση αυτή παρά την επιτυχή κινητοποίηση και κατάσβεσης της πυρκαγιάς, με στενή επί του πρακτέου συνεργασία Περιφέρειας και Δήμου με την σύγκληση Σ.Ο.Π.Π ΠΕ στο Δημαρχείο, δημιουργεί ερωτηματικά για την επιτυχή θεσμική κατανομή αρμοδιοτήτων στα Σ.Ο.Π.Π ΠΕ και Σ.Τ.Ο, καθώς και για τη δυνατότητα ή σκοπιμότητα της παράλληλης έκτακτης σύγκλησης των οργάνων αυτών κατά την διάρκεια συμβάντος, δεδομένου ότι ενώ η πυρκαγιά εκδηλώθηκε αποκλειστικά στα διοικητικά όρια ενός δήμου, προκάλεσε Έκτακτη Σύγκληση Σ.Ο.Π.Π ΠΕ Ανατολικής Αττικής αντί Σ.Τ.Ο.

Κεφάλαιο 4ο

4. Συμπεράσματα – Προτάσεις Βελτιώσεων

4.1. Κριτική ανασκόπηση των μεταβολών του Θεσμικού Πλαισίου της Πολιτικής Προστασίας

Από την ανάλυση της ιστορικής εξέλιξης των μεταβολών του θεσμικού πλαισίου διαπιστώνεται μια τάση ενίσχυσης του ρόλου των Δήμων στο σύστημα Πολιτικής Προστασίας, η οποία όμως δεν αγγίζει στον ίδιο βαθμό όλες τις φάσεις του κύκλου διαχείρισης της διακινδύνευσης καταστροφής, ούτε απαντά επαρκώς στις διεθνείς κατευθύνσεις.

Στην πράξη εμφανίζεται το φαινόμενο, οι Δήμοι διαχρονικά να αναλαμβάνουν ουσιαστικό ρόλο στην αντιμετώπιση καταστροφών, πολλές φορές καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων, που τους απονέμονται από το θεσπισμένο σύστημα Πολιτικής Προστασίας. Ωστόσο, ένα αποτελεσματικό σύστημα Πολιτικής Προστασίας θα έπρεπε να είχε εγκολπώσει τις δράσεις αυτές στη δομή του με διττό σκοπό. Αφενός να εξασφαλίσει ότι οι δράσεις αυτές θα λάβουν χώρα και να μπορεί να στηριχθεί σε αυτές και αφετέρου να αναγνωρίσει και να αναπτύξει περαιτέρω τις δράσεις αυτές, αποφεύγοντας προσκόμματα από αλληλοεπικαλύψεις αρμοδιοτήτων.

Στα πρώτα στάδια της ανάπτυξης του συστήματος ΠΠ, το κεντρικό κράτος κατείχε πολύ ισχυρό ρόλο και η επικέντρωση γινόταν στη φάση Αντιμετώπισης και Βραχείας Αποκατάστασης και μάλιστα με την τελευταία περισσότερο στην πρώιμη μορφή της Ανακούφισης (relief phase). Η ΠΣΕΑ που εφαρμόστηκε ως το 1995, ελεγχόταν επί της ουσίας από τις πολιτικές του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας γεγονός που αναπόφευκτα οδηγούσε σε επιχειρησιακό σχεδιασμό, που δεν μπορούσε να λάβει υπόψη τις κοινωνικές αδυναμίες και τρωτότητες ειδικά σε τοπικό επίπεδο, και επακόλουθα δεν μπορούσε να προβλέψει δράσεις για την άρση αυτών προκαταστροφικά ή μετακαταστροφικά. Τα Μεταβατικά Σχέδια «Ξενοκράτης» της εποχής είτε των Υπουργείων, είτε τα Τοπικά των Νομαρχιών, δεν προέβλεπαν καμία ουσιαστική αρμοδιότητα στους Δήμους πέραν της εμπλοκής τους στη συλλογή και μεταφορά πληροφοριών για τη συγκαταστροφική κατάσταση.

Μετά το 1995 παρά την θέσπιση της Πολιτικής Προστασίας δεν σημειώθηκε καμιά επιπλέον ουσιώδη παραχώρηση αρμοδιότητας στους Δήμους. Ενώ ο νόμος άλλαξε, οι εφαρμοστικές Υ.Α κράτησαν όλο το σύστημα σχεδιασμού της ΠΠ στη λογική της σύνταξης Σχεδίων «Ξενοκράτης-ανά κίνδυνο» από τα Υπουργεία αναλόγως του τομέα αρμοδιότητάς του. Το αποτέλεσμα ήταν να μην υπάρχει ολοκληρωμένος σχεδιασμός για όλους τους κινδύνους υπό την ευθύνη ενός υπουργείου και όποιες προβλέψεις υπήρχαν σε μερικά Σχέδια «Ξενοκράτης-ανά κίνδυνο» των Υπουργείων και των Νομαρχιών για αρμοδιότητες συμμετοχής των Δήμων στο σύστημα ΠΠ να μην είναι αποδοτικές.

Μετά το 2002 και την ψήφιση του ν.3013/2002, γίνονται τα πρώτα βήματα στην ουσιαστική απόδοση αρμοδιοτήτων στους Δήμους. Για πρώτη φορά θεσπίζεται με νόμο το Σ.Τ.Ο. στην έδρα κάθε Δήμου (πριν περιγραφόταν μόνο στα σχέδια «Ξενοκράτης») και ιδρύεται Γραφείο Πολιτικής ΠΠ στους Δήμους, ώστε να αποκτήσουν μια ελάχιστη διοικητική δομή με υπηρεσιακές αρμοδιότητες θεμάτων ΠΠ. Η Υ.Α του Γενικού Σχεδίου ΠΠ «Ξενοκράτης» του 2003 δεν το διαφοροποιεί σημαντικά από το προηγούμενο «Ξενοκράτης» του 1997. Ωστόσο και με την προβλεπόμενη από τον ν.3013/2002 έκδοση του ΟΕΥ της ΓΓΠΠ το 2004, η αρμοδιότητα της σύνταξης Γενικών Σχεδίων θεμάτων ΠΠ αποδίδεται στην ΓΓΠΠ που σήμερα υπάγεται στο ΥΠΡΟΠΟ, διαφεύγοντας πλέον σταδιακά από την επιμέλεια των λοιπών Υπουργείων. Αποτέλεσμα ήταν η επανάπαυση των λοιπών υπουργείων και η καλλιέργεια κλίματος ότι πλέον δεν είναι υπεύθυνα για θέματα πολιτικής προστασίας. Αυτό σχετίζεται και με την απουσία σχετικής οργανικής μονάδας ΠΠ στο ΟΕΥ των υπουργείων, όπως για παράδειγμα σε δύο κρίσιμα υπουργεία, στο ΥΠΕΝ (π.δ.132/2017), όπου παρουσιάζεται πλήρης απουσία της έννοιας της ΠΠ, καθώς και στο Υ.ΜΕ.Υ (π.δ.123/2017), όπου εντοπίζεται μόνο η ύπαρξη Τμήματος ΠΣΕΑ, στο οποίο ανατίθεται και «ο σχεδιασμός εκτάκτων αναγκών της ειρηνικής περιόδου (σχέδιο Ξενοκράτης)», ενώ επί του πρακτέου, το τμήμα αυτό ασχολείται αποκλειστικά με τα θέματα αντιμετώπισης καταστροφών από εχθρική απειλή. Αντίστοιχα στην Αποκεντρωμένη διοίκηση Αττικής παρότι προβλέπεται στους οργανισμούς η ύπαρξη Αυτοτελούς Διεύθυνσης ΠΠ δεν υπάρχουν αναλυτικά και επικαιροποιημένα ΣΑΕΑ για τα αντίστοιχα Γενικά Σχέδια που έχει εκδώσει η ΓΓΠΠ. Με τον παραπάνω τρόπο συντελέστηκε εν τοις πράγμασι, συγκέντρωση των αρμοδιοτήτων σχεδιασμού και συντονισμού δράσεων ΠΠ του

κεντρικού κράτους κυρίως στην ΓΓΠΠ, χωρίς να υπάρξει επιτυχής μεταβίβασή τους στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, ιδίως σε επίπεδο δήμων με χαρακτηριστικό παράδειγμα την απουσία από το «Ξενοκράτης» (του έτους 2003) υποχρέωσης των Δήμων στη σύνταξη ΣΑΕΑ αλλά μόνο Μνημονίου Ενεργειών.

Με τον «Καλλικράτη» από το 2010 και μετά επιτεύχθηκε μεταβίβαση γενικότερων αρμοδιοτήτων του κεντρικού κράτους στην Τ.Α, κυρίως στους ΟΤΑ β' βαθμού και έγινε υποχρεωτική και η σύνταξη ΣΑΕΑ από τους Δήμους. Επιπλέον τα Γραφεία ΠΠ αναβαθμίστηκαν σε Οργανικές Μονάδες «Περιβάλλοντος-Πολιτικής Προστασίας». Ωστόσο δεν προσδιορίστηκαν ελάχιστες υποχρεώσεις για τον τρόπο διάρθρωσης, στελέχωσης και τις ειδικότερες αρμοδιότητές του, ούτε υπήρξε πρόβλεψη μηχανισμών για την εξασφάλιση των απαιτούμενων πόρων, για να μπορέσουν οι Δήμοι να έχουν ουσιαστική αναβάθμιση των δράσεών τους στα θέματα ΠΠ. Στο θέμα της ΠΠ, δεν λήφθηκαν υπόψη οι περιορισμοί στα διαθέσιμα μέσα και δυναμικό των Δήμων αναλόγως του μεγέθους αυτών, παρότι ο νόμος προέβλεπε σχετικές διαφοροποίησης κατηγοριών για άλλα ζητήματα. Είναι επιτακτική ανάγκη η αναθεώρηση της πολιτικής «One-size-fits-all», που εξακολουθεί να επικρατεί, και η διαφοροποίηση του ρόλου των Δήμων στην ΠΠ με βασικά κριτήρια και παραμέτρους, όπως τα διαφορετικά χαρακτηριστικά τους, ενδεικτικά αναλόγως αν είναι νησιωτικοί και απομονωμένοι, ορεινοί, τουριστικοί που πολλαπλασιάζουν τον πληθυσμό τους εποχικά και αναλόγως της σχέσης και σύνδεσής τους με την Περιφέρεια και την Κεντρική Διοίκηση.

Ο ν.4662/2020 επιχειρεί να καλύψει τα νομοθετικά και επιχειρησιακά κενά εισάγοντας ταυτόχρονα τις έννοιες του ολοκληρωμένου κύκλου διαχείρισης της καταστροφής (άρθ.5). Είναι ωστόσο εμφανές ότι ακόμη και με την έκδοση των απαραίτητων κανονιστικών διατάξεων, που λόγω του πλήθους του τον έχουν καταστήσει προς το παρόν ανενεργό, θα παραμείνουν αρκετές παθογένειες του συστήματος ΠΠ ιδίως σε επίπεδο Δήμων, διότι για μία ακόμη φορά δεν υπάρχει σαφής διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων μεταξύ των υπουργείων, της αποκεντρωμένης διοίκησης, των περιφερειών και των δήμων. Για το κάθε επίπεδο διοίκησης αλλά και για τα συντονιστικά όργανα, περιγράφονται με τρόπο γενικό οι ίδιες αρμοδιότητες, χωρίς να υπάρχει περαιτέρω εξειδίκευση αυτών. Παραμένει εμφανής η λογική της δραστηριοποίησης εντός πλαισίων συναρμοδιότητας, τα οποία προσπαθεί να συντονίσει με τη δημιουργία των ΠΔΕΑ. Τα Πλαίσια όμως αυτά ορίζεται ότι

ενεργοποιούνται σε δύο επίπεδα, το Κεντρικό και το Περιφερειακό χωρίς να διευκρινίζεται εάν στο περιφερειακό υπάρχει πρόβλεψη για συμμετοχή του επιπέδου των Δήμων, με αποτέλεσμα να αποτελούν και το πιο ασαφές σημείο του νόμου αφού ελάχιστα καθορίζονται για αυτά, με τα σημαντικότερα σημεία να παραπέμπονται στην έκδοση εφαρμοστικής απόφασης από τον γγΠΠ, γεγονός που καθιστά το εγχείρημα επίφοβο.

Επιπλέον ο νόμος περιορίζει τις δράσεις του νεοσυσταθέντος Εθνικός Μηχανισμού Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων (EM) όσον αφορά την φάση Ανάκαμψης του κύκλου διαχείρισης των καταστροφών στην βραχεία αποκατάσταση (άρθ.4), αγνοώντας το στάδιο της αποκατάστασης και της ανασυγκρότησης, για το οποίο δεν ορίζει δράσεις και αρμοδιότητες στους εμπλεκόμενους φορείς. Το γεγονός αυτό απομακρύνει το σύστημα ΠΠ από την ολοκληρωμένη διαχείριση καταστροφών, καθώς η φάση Ανάκαμψης περιλαμβάνει εκτός από την βραχεία αποκατάσταση και το στάδιο της ανασυγκρότησης (*built back better*). Επιπλέον προς κατεύθυνση υποβάθμισης της διασύνδεσης της Φάσης Ανάκαμψης με την Φάση του Μετριασμού, η οποία προσεγγίζεται εννοιολογικά ως «Πρόληψη» στο νόμο, κινείται και το γεγονός ότι δεν έχει προβλεφθεί στον EM ιδιαίτερος ρόλος, για τον ΟΑΣΠ και τη ΓΔΑΕΦΚ του Υπουργείου Υποδομών καθώς και για την Γενική Διεύθυνση Χωρικού Σχεδιασμού του ΥΠΕΝ, φορείς των οποίων οι αρμοδιότητες είναι κρίσιμες για την μείωση της τρωτότητας, την αύξηση της ανθεκτικότητας και την μείωση της έκθεσης στον κίνδυνο αντίστοιχα. Προβληματισμό δημιουργεί επίσης η διατήρηση της υπαγωγής της ΓΠΠ στο ΥΠΡΟΠΟ, καθότι σε αυτό υπάγονται τα Σώματα Ασφαλείας, δηλαδή οι φορείς που εμπλέκονται κυρίως στη φάση Ετοιμότητας και Αντιμετώπισης.

4.2. Συμπεράσματα από τις Μελέτες Περιπτώσεων

Η περίπτωση της Ανασυγκρότησης της Καλαμάτας καταδεικνύει ότι ο Δήμος ανέλαβε επιτυχώς ρόλο όχι μόνο στην αντιμετώπιση, αλλά και στην ανασυγκρότηση καθ' υπέρβαση του τότε ισχύοντος θεσμικού πλαισίου για την αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών, που προέρχονται από σεισμούς. Είναι σημείο προβληματισμού ότι ακόμα και σήμερα το θεσμικό πλαίσιο της πολιτικής προστασίας δεν προβλέπει ρητώς ένα αντίστοιχο ρόλο για τους Δήμους.

Στην περίπτωση του Δήμου Μαραθώνα διαπιστώνεται ότι έσπευσε, μετά την καταστροφική πυρκαγιά στις 23/7/2018, να συμπληρώσει τα εντοπισμένα από τον ίδιο κενά, που υπήρχαν στον τομέα της Ετοιμότητας και της διοικητικής συμμόρφωσης του ΟΕΥ του. Αυτό αποτελεί ένα θετικό παράδειγμα κυρίως στον τομέα του επιχειρησιακού σχεδιασμού έναντι πυρκαγιάς. Ωστόσο η έλλειψη αντίστοιχων δράσεων προκαταστροφικά, αναδεικνύει την ανυπαρξία μηχανισμών στο υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο, ελέγχου και υποστήριξης των Δήμων από το Κεντρικό Κράτος, ώστε να επιτευχθεί η απαραίτητη συμβολή τους στην ΠΠ. Παρότι είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη η οικονομική και λειτουργική αυτοτέλεια των Δήμων, άρα και η επιλογή τους για την ένταση και την καταλληλότητα των δράσεών τους, το ζήτημα της τήρησης του θεσμικού πλαισίου της ΠΠ, ως απαίτηση νομιμότητας θα έπρεπε να υπόκειται σε κεντρικό έλεγχο τουλάχιστον συστημικής φύσεως, ως προς την ύπαρξη των απαιτήτων σχεδίων και εσωτερικών κανονισμών λειτουργίας.

Η περίπτωση της πυρκαγιάς στο Δήμο Λαυρεωτικής όπου αντί για Σ.Τ.Ο Δήμου, συνεδρίασε «Σ.Ο.Π.Π της ΠΕ Ανατολικής Αττικής», στο Δημαρχείο Λαυρίου, παρουσία του Αντιπεριφερειάρχη ΠΕ Ανατολικής Αττικής, του Δημάρχου και αξιωματούχων των σωμάτων ασφαλείας, παρότι η πυρκαγιά δεν επεκτάθηκε εκτός των διοικητικών ορίων του Δήμου, καταδεικνύει το πρόβλημα της αλληλοεπικάλυψης αρμοδιοτήτων των δύο οργάνων και την ανυπαρξία θεσμικού πλαισίου που να ορίζει με ποια κριτήρια καλούνται σε συνεδρίαση τα όργανα (μέγεθος ή έκταση συμβάντων) και ποια ακριβώς είναι, και αν υφίσταται μεταξύ του ιεραρχική σχέση στον τομέα της λήψης αποφάσεων. Υπό το υφιστάμενο καθεστώς είναι δυνατόν θεωρητικά, να συγκληθούν ταυτόχρονα Σ.Τ.Ο και Σ.Ο.Π.Π ΠΕ σε διαφορετικούς χώρους, χωρίς να υπάρχει τεχνολογική δυνατότητα άμεσου συντονισμού των ενεργειών τους.

Για την οργανωμένη απομάκρυνση πολιτών διαπιστώνεται από τις μελέτες περίπτωσης και από άλλες πρόσφατες πυρκαγιές στον ελληνικό χώρο, ότι έχει επικρατήσει η εναλλακτική λύση της οδηγίας εκκένωσης, η οποία δεν είναι θεσμοθετημένη και δεν προβλέπονται για αυτήν διαδικασίες. Είναι μια τακτική που μετακυλύει την ευθύνη της λήψης απόφασης απομάκρυνσης σε ατομικό επίπεδο. Οι πολίτες εκτελούν με ίδια μέσα και συνεπικουρία σε περίπτωση αδυναμίας (έλλειψη μέσου ή για άτομα με κινητικά προβλήματα και ΑμΕΑ), των δυνάμεων του Δήμου της ΕΛΑΣ, της Π.Υ, και εθελοντών που αναγκαστικά αποσπώνται από τα καθήκοντα

τους. Η δράση των Δήμων περιορίζεται συνήθως στην ειδοποίηση του πληθυσμού με οποιοδήποτε πρόσφορο μέσο, για την ανάγκη απομάκρυνσης από την οικία του ή την περιοχή, και στην περίπτωση των κατασκηνώσεων στην αποστολή λεωφορείων στα ασφαλή σημεία καταφυγής των παιδιών. Ενδεικτική για την υιοθέτηση αυτής της τακτικής είναι η αποστολή μαζικού μηνύματος SMS από τη ΓΓΠΠ, στην περίπτωση των πυρκαγιών στην Ανάβυσσο Αττικής στις 9/09/2020. Με αυτό δόθηκε οδηγία στον πληθυσμό εκκένωσης άμεσα της περιοχής μέσω οριζόμενου οδικού άξονα και όχι η συγκέντρωση σε κάποιο σημείο καταφυγής για την περαιτέρω απομάκρυνσή του με μέσα του Δήμου, όπως θα έπρεπε να ορίζεται από το ΣΑΕΑ του. Οι εντολές εκκένωσης έχουν πολλές φορές το χαρακτηριστικό ότι ανακοινώνονται χωρίς να γίνεται σαφές ποιος τις αποφάσισε, από ποιόν δίνονται, προς ποιόν απευθύνονται, ποιος είναι αρμόδιος να τις εκτελέσει, με ποιον τρόπο και μέσα, και σε ποιο ασφαλές χρονικό διάστημα πρέπει να λάβουν χώρα, όπως θα έπρεπε σύμφωνα με την ίδια την εγκύκλιο της ΓΓΠΠ σε περίπτωση οργανωμένης απομάκρυνσης. Το γεγονός αυτό πέραν της σοβαρής επικινδυνότητας, που μπορεί να δημιουργηθεί λόγω ενδεχόμενου εγκλωβισμού ατόμων στην προσπάθεια τους να εγκαταλείψουν την περιοχή, καταδεικνύει το υπαρκτό επί του πρακτέου πρόβλημα της έγκαιρης ενεργοποίησης των μνημονίων συνεργασίας με τα λεωφορεία του Μητρώου Ιδιοκτητών Λεωφορείων των δήμων και της συγκέντρωσης του πληθυσμού σε συγκεκριμένα σημεία όταν η πληττόμενη περιοχή εμφανίζει διασπορά και μεγάλο μέγεθος πληθυσμού και όταν οι χρόνοι αντίδρασης είναι περιορισμένοι.

4.3. Προτάσεις Βελτίωσης της Πολιτικής Προστασίας σε επίπεδο Δήμου

Σύμφωνα με τα παραπάνω, αναδεικνύεται πέραν της ανάγκης αναμόρφωσης του θεσμικού πλαισίου, η ανάγκη διαμόρφωσης προτάσεων βελτίωσης του Συστήματος Πολιτικής Προστασίας σε επίπεδο Δήμου, οι οποίες με κριτήριο την δυνατότητα άμεσης εφαρμογής τους θα μπορούσαν να είναι οι παρακάτω περιγραφόμενες.

4.3.1. Δράσεις βελτίωσης της ικανότητας αντιμετώπισης, της ανθεκτικότητας και μείωσης τρωτότητας σε επίπεδο στρατηγικού σχεδιασμού δήμου

- 1) Άμεση ολοκλήρωση των ΣΑΕΑ για όλους τους κινδύνους με κρατικό έλεγχο για την επίτευξη του στόχου αυτού
- 2) Υποχρέωση Υπογραφής Μνημονίων Συνεργασίας με τους όμορους δήμους, Συνδέσμους Δήμων και την οικεία Περιφέρεια (ανάπτυξη διαδημοτικής συνεργασίας στο πεδίο τη ΠΠ)
- 3) Υποχρεωτική Εκπαίδευση σε θέματα ΠΠ (capacity building) μέσω:
 - ενημερωτικών σεμιναρίων προσωπικού δήμου της ΓΓΠΠ, της Περιφέρειας και του ΟΑΣΠ
 - εκπαίδευσης προσωπικού δήμου στη χρήση λογισμικού GIS
 - διεξαγωγής ενημέρωσης και ασκήσεων σε ετήσια βάση σύμφωνα με τα ΣΑΕΑ του δήμου
 - διεξαγωγή Ενημέρωσης και Ασκήσεων στις σχολικές μονάδες και τους παιδικούς σταθμούς ανά ετήσια βάση για τον έλεγχο και αναθεώρηση των ΣΑΕΑ αυτών (Κούρου, 2018)
- 4) Ενίσχυση Εθελοντισμού και συμμετοχής του Ιδιωτικού Τομέα με την παροχή αντισταθμιστικών κίνητρων και την σύνταξη Μνημονίων συνεργασίας
- 5) Αναθεώρηση Πολεοδομικών Σχεδίων κατόπιν συνυπολογισμού της τοπικής διακινδύνευσης καταστροφών σύμφωνα με τα κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά, τις χρήσεις γης, την τρωτότητα του κτιριακού αποθέματος, μικροζωνικές μελέτες, εδαφολογικούς, υδρολογικούς χάρτες και χάρτες φυτοκάλυψης της περιοχής (Δανδουλάκη 2008, Σιόλας 2017)
- 6) Προσεισμικός έλεγχος των σχολικών κτιρίων και των λοιπών δημοτικών κτιρίων κρίσιμου σημασίας και εκτέλεση εργασιών αντισεισμικής ενίσχυσης στο πλαίσιο του προγράμματος συντήρησης του Δήμου

4.3.2. Ενίσχυση της επιχειρησιακής ικανότητας Πολιτικής Προστασίας με εισαγωγή καινοτόμων τεχνολογιών ΤΠΕ

- 1) Δημιουργία σε κάθε δήμο σύγχρονου ΚΕΠΙΧ με δυνατότητα επικοινωνιακής σύνδεσης και μετάδοσης εικόνας και πληροφορίας σε πραγματικό χρόνο με τα

ΚΕΠΙΧ όμορων δήμων, της Περιφέρειας (μελλοντικό ΠΕΚΕΠΠ του ν.4662/2020), της Π.Υ, της ΓΤΠΠ και τα οχήματα ΠΠ του δήμου.

2) Χρήση Γεωγραφικών Συστημάτων Πληροφοριών (ΓΣΠ-GIS) από τα ΚΕΠΙΧ και δημιουργία Ψηφιακών Χαρτών της περιοχής ευθύνης του κάθε Δήμου, στους οποίους θα απεικονίζονται:

- Τα διοικητικά όρια του Δήμου, της τοπικής Π.Υ, της ΕΛΑΣ , του Λιμενικού Σώματος και της Δασικής Υπηρεσίας
- Οι θέσεις-στίγμα GPS και ο αριθμός των διαθέσιμων οχημάτων ΠΠ
- Οι δασικοί δρόμοι, και ζώνες πυρασφάλειας με ενσωματωμένη ενημερωμένη πληροφορία για την προσβασιμότητά τους
- Οι ασφαλείς χώροι καταφυγής και οι ασφαλείς διαδρομές για την οργανωμένη απομάκρυνση πληθυσμού για κάθε είδος κινδύνου
- Πληθυσμός κατοίκων των οικοδομικών τετραγώνων και περιαστικών οικιστικών ζωνών βάσει των στοιχείων απογραφής του πραγματικού πληθυσμού και υπολογισμού της εποχιακής αιχμής του
- Κατοικίες ατόμων και στοιχεία επικοινωνίας ατόμων με κινητικά προβλήματα και ΑμΕΑ
- Κτίρια και σημαντικές Κυβερνητικές Υποδομές με ενσωματωμένη πληροφορία το ΣΑΕΑ του κτιρίου
- Καταγραφή κτιρίων υψηλής σεισμικής τρωτότητας, με ενσωματωμένη πληροφορία τα Δελτία Προσεισμικού Ελέγχου, για προτεραιοποίηση των ελέγχων μετά το συμβάν
- Υδατορέματα και θέσεις Ιρλανδικών διαβάσεων
- Ψηφιοποιημένοι Χάρτες Κινδύνου και Επικινδυνότητας της ΓΓΥΔ για τα διάφορα σενάρια Πλημμύρας

3) Συστήματα Έγκαιρης Προειδοποίησης:

- Αισθητήρες ανίχνευσης στάθμης υδατορεμάτων
- Εγκατάσταση ψηφιακών καμερών με δυνατότητα αυτόματης ανίχνευσης ψηφιακών καμερών
- Συστήματα αυτοδιοργανούμενου δικτύου δασικών αισθητήρων μέτρησης θερμοκρασίας και υγρασίας

- Τοποθέτηση μετεωρολογικών σταθμών για τη συλλογή δεδομένων συνεχούς ροής ανέμου και ύψους βροχής
- Χρήση drone για επιτήρηση και έγκαιρη προειδοποίηση σε περίπτωση πυρκαγιάς, παρακολούθηση εξέλιξης πυρκαγιών και για έλεγχο της κατάστασης των οδών διαφυγής. Ακόμη χρήση σε αποστολές έρευνας και διάσωσης. Σε περίοδο ηρεμίας ψηφιακή χαρτογράφηση ανάγλυφου και δεδομένων δασικής βλάστησης και καύσιμης ύλης για την ενημέρωση των χαρτών GIS (Καραμάνου, 2017)
- Διασύνδεση δικτύου δασικών αισθητήρων και μετεωρολογικών σταθμών με ηλεκτρονικά προγράμματα μοντέλων πρόβλεψης εξέλιξης πυρκαγιών και πλημμύρας, σύμφωνα με τους ψηφιακούς χάρτες αναγλύφου και δασικής βλάστησης και καύσιμης ύλης της περιοχής.
- Διασύνδεση ΚΕΠΙΧ με το ευρωπαϊκό σύστημα πληροφόρησης για τις Δασικές Πυρκαγιές EFFIS, το Meteoalarm πλατφόρμα προειδοποίησης για επικίνδυνα καιρικά φαινόμενα, το ευρωπαϊκό σύστημα προειδοποίησης για πλημμύρες EFAS και το δορυφορικό σύστημα καταγραφής «Κοπέρνικος»

Αντιστοίχως, με μερικά από τα παραπάνω αναφερόμενα έχουν ήδη εκπονηθεί προγράμματα εφαρμογών GIS από συνεργασίες ελληνικών και ξένων πανεπιστημίων όπως το Σύστημα Διαχείρισης Καταστροφών SyNaRMA το οποίο αναπτύχθηκε στο πλαίσιο του ερευνητικού προγράμματος «INTERREG III-ArchiMed-B» και εγκαταστάθηκε σε επιτυχή πιλοτική εφαρμογή στα Γρεβενά και άλλες πόλεις του εξωτερικού (Papadopoulou, et al, 2011) και επίσης το σύστημα Σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης για πλημμύρες ERMIS-F που εντάσσεται στο Πρόγραμμα Συνεργασίας «Interreg V-A“Ελλάδα-Κύπρος-2014-2020”» (ecopress.gr, 2020). Τα συστήματα τέτοιου τύπου μπορούν με συνεργασία του δήμου και των ειδικών επιστημόνων που τα αναπτύσσουν να προσαρμοστούν στις ειδικότερες απαιτήσεις κάθε δήμου.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Οι Δήμοι έχουν αποδείξει διαχρονικά ότι είναι ικανοί υπό συνθήκες να παρουσιάσουν ενώπιον μίας κρίσης την απαιτούμενη ευελιξία και προσαρμοστικότητα, ώστε να αντιμετωπίσουν ένα επερχόμενο κίνδυνο αλλά και τις επιπτώσεις μιας ενδεχόμενης καταστροφής. Η ικανότητά τους αυτή, μέχρι σήμερα στον ελληνικό χώρο δεν έχει αξιοποιηθεί και ενισχυθεί από το θεσμικό πλαίσιο του συστήματος Πολιτικής Προστασίας, το οποίο απαιτείται να αναμορφωθεί λαμβάνοντας υπόψη τις διεθνείς κατευθύνσεις στη διαχείριση και διακυβέρνηση των καταστροφών. Αν και οι πρόσφατες νομοθετικές ρυθμίσεις έχουν εισάγει σε θεωρητικό επίπεδο τις κατευθύνσεις αυτές, απέχουν πολύ από το να παραχωρήσουν στους Δήμους σαφείς διακριτές αρμοδιότητες, που να συνοδεύονται από τους αντίστοιχους απαιτούμενους για την υλοποίησή τους πόρους. Η ανάγκη υιοθέτησης πολιτικών οι οποίες να ισχυροποιούν οικονομικά και κοινωνικά τους δήμους και τους πολίτες τους, λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα τοπικά χαρακτηριστικά τους, είναι πλέον επιβεβλημένη. Μια κυβερνητική πολιτική, που ασκείται κοντά στον πολίτη και προωθεί τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, δεν μπορεί παρά να προωθεί τις αρχές της διακυβέρνησης και στον τομέα της ασφάλειάς του. Ο πολίτης ως αυτός που βιώνει τις άμεσες συνέπειες μιας καταστροφής οφείλει να είναι μέρος των διαδικασιών πολιτικής προστασίας και ο Δήμος είναι το εγγύτερο επίπεδο συμμετοχής για αυτόν το σκοπό.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

Δανδουλάκη, Μ. και Καραμάνου, Α., (2020). *Πολιτική Προστασία και Διαχείριση Κινδύνων*. Εκπαιδευτικό Υλικό για την ΚΣΤ΄ Εκπαιδευτική Σειρά, ΕΣΔΔΑ

Δανδουλάκη, Μ., Καρυμπλής, Ε. και Σκορδίλη Σ., (2018). Κίνδυνοι και καταστροφές σε εποχές κρίσης: ένα εισαγωγικό σημείωμα. Στο: Μ.Δανδουλάκη, Ε. Καρυμπλής, και Σ. Σκορδίλη, (επιμ.) *Σύγχρονα θέματα φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών*. Αθήνα ΚΨΜ

Δανδουλάκη, Μ., (2010). *Πολιτική Προστασία και αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: ΕΕΤΑΑ. Διαθέσιμο στο: <https://www.eetaa.gr/ekdoseis/pdf/137.pdf>. [Τελευταία Πρόσβαση 20/7/2020]

Δανδουλάκη, Μ., και Δελλαδέτσιμας, Π.,Μ., (2010). Οι σεισμοί των Αλκονιδών Νήσων (1981). Στο: Η. Μπεριάτος, Π.,Μ. και Δελλαδέτσιμας, (επιμ.) *Σεισμοί και Οικιστική Ανάπτυξη, ο ρόλος του αρχιτεκτονικού, πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού*. Αθήνα: ΚΡΙΤΙΚΗ

Δανδουλάκη, Μ., (2008). *Σχεδιασμός του χώρου και αντισεισμική προστασία στην Ελλάδα*. Διδακτορική διατριβή, Σχολή Αρχιτεκτόνων ΕΜΠ.

Διαμαντόπουλος, Γ., (2010). Η ανασυγκρότηση της Καλαμάτας. Στο: Η. Μπεριάτος, Π.,Μ. και Δελλαδέτσιμας (επιμ.), *Σεισμοί και Οικιστική Ανάπτυξη, ο ρόλος του αρχιτεκτονικού, πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού*. Αθήνα: ΚΡΙΤΙΚΗ

Θεοδώρου, Φ., (2013). Οι δομές και ο σχεδιασμός Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα. Στο: Υ.Ε.Α & ΚΕ.ΜΕ.Α, *ExpoSec DefenceWorld 2013*. Αθήνα, 3 και 4 Απριλίου 2013.

Διαθέσιμο στο: <http://www.tsomokos.gr/sites/tsomokos.gr/files/theodorou.pdf>. [Τελευταία Πρόσβαση 21/8/2020]

Καραμάνου, Α., (2017) "Η εφαρμογή των Drones στη Διαχείριση των Καταστροφών". Στο: *11ο Ετήσιο Συνέδριο «ΑΕΡΟΜΕΤΑΦΟΡΕΣ – ΠΑΡΟΝ & ΜΕΛΛΟΝ»* Αθήνα: 9 Μαΐου 2017

Καραμάνου, Α., (2012). *Πολιτική Προστασία της Χώρας έναντι φυσικών καταστροφών κατά τη διάρκεια ειρηνικής περιόδου. Ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης και των εθελοντικών οργανώσεων*. Διδακτορική διατριβή, Σχολή Εφαρμοσμένων Μαθηματικών και Φυσικών Επιστημών, ΕΜΠ

Κούρου, Α., (2018). *Μνημόνιο Ενεργειών για τη Διαχείριση του Σεισμικού Κινδύνου στον Παιδικό Σταθμό*. Αθήνα: ΟΑΣΠ

Λάλας, Δ., Δανόπουλος, Γ., Ευσταθίου, Π., Καρύδης, Π., Κοτρωνιάς, Γ., Κούσης, Α., Παπαδόπουλος, Γ., Πυργιώτης, Ι. & Σκαρβέλη, Ε., (2008). *Ευθύνη και Ρόλοι των ΟΤΑ στην Πολιτική Προστασία για την Αντιμετώπιση Φυσικών Κινδύνων*. ΙΤΑ (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης), Αθήνα

Λέκκας, Ε. και Λόζιος, Σ., (2002). *Βασικές αρχές Επιχειρησιακού Σχεδιασμού για τη διαχείριση φυσικών καταστροφών και τεχνολογικών κινδύνων, Μέρος Α΄*. Τμήμα Γεωλογίας, Πανεπιστήμιο Αθηνών. Αθήνα

Μαχαίρας, Γ., (2020). *Συμμετοχή δασικών υπαλλήλων σε συμβάν δασικής πυρκαγιάς που έγινε στις 16/7/2020 στην περιοχή του Εθνικού Δρυμού Σουνίου, περιοχή ευθύνης Δασαρχείου Λαυρίου*. Dasarxeio.com: 20/07/2020. Διαθέσιμο στο: <https://dasarxeio.com/2020/07/20/83736/>. [Τελευταία Πρόσβαση 04/8/2020]

Οργανισμός Αντισεισμικής Προστασίας (ΟΑΣΠ), (1996). *Μικροζωνικές μελέτες Καλαμάτας: Συστηματική παρουσίαση αποτελεσμάτων και συμπερασμάτων ερευνητικών προγραμμάτων*. Στο Δανδουλάκη, Μ., (2008). *Σχεδιασμός του χώρου και αντισεισμική προστασία στην Ελλάδα*. Διδακτορική διατριβή, Σχολή Αρχιτεκτόνων ΕΜΠ.

Παπαδόπουλος, Γ., (2000). *Η Πολιτική Προστασία στην Ελλάδα- Αντιμετώπιση Φυσικών και Τεχνολογικών Καταστροφών*. Αθήνα: ΙΩΝ

Σαπουντζάκη, Κ., (2007). Εισαγωγή. Στο: Κ. Σαπουντζάκη, (επιμέλεια-μεταφράσεις). 2007. *Το αύριο εν κινδύνω, φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές στην Ευρώπη και την Ελλάδα*. Αθήνα: Gutenberg.

Σαπουντζάκη, Κ. και Δανδουλάκη, Μ., (2015). *Κίνδυνοι και Καταστροφές*. [ηλεκτρ. βιβλ.] Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών. Διαθέσιμο στο: <https://repository.kallipos.gr/handle/11419/6297> [Τελευταία Πρόσβαση 21/8/2020]

Σιόλας, Α., (2017). *Ο Πολεοδομικός Σχεδιασμός, η Πρόληψη και Αντιμετώπιση των Φυσικών Κινδύνων (Σεισμοί, Πλημμύρες, Πυρκαγιές)* Στο: *Πρόληψη – Διαχείριση των φυσικών καταστροφών. Ο ρόλος του Αγρονόμου Τοπογράφου Μηχανικού, ΤΕΕ, ΠΣΔΑΤΜ, ΕΜΠ*. Αθήνα: 11 Δεκεμβρίου 2007

Σταματόπουλος, Ε., (2020). *Η καταστροφή του Εθνικού Δρυμού Σουνίου – Οι δασικές πυρκαγιές, οι ευθύνες, οι αλήθειες και τα ψέμματα*. Dasarxeio.com: 18/07/2020. Διαθέσιμο στο: <https://dasarxeio.com/2020/07/18/83719/>. [Τελευταία Πρόσβαση 04/8/2020]

Τεχνικό Επιμελητήριο της Ελλάδος (ΤΕΕ), (1981). *Η κυβέρνηση να αναλάβει τις πρωτοβουλίες μιας κοινής και συντονισμένης δράσης: Το υπόμνημα του Τ.Ε.Ε για τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν*. *Ενημερωτικό Δελτίο ΤΕ*. Τεύχος 1144, 08/03, σσ. 9-11.

Ξενόγλωσση

Alexander, D.,E., (2002a). From civil defence to civil protection – and back again. *Disaster Prevention and Management*, Vol. 11 No. 3, σελ. 209-213.

Alexander, D.,E., (2002b). *Principles of emergency planning and management*. Harpenden, United Kingdom: Terra Publishing

Anderson, W., (1969). Local Civil Defense in Natural Disaster: From office to Organization, Disaster Research Center. University of Delaware., Washington, Report Series #7. Στο: Alexander, D., (2002a). "*From civil defence to civil protection – and back again*". *Disaster Prevention and Management*, Vol. 11 No. 3, σελ. 209-213.

Boin, A., (2005). From Crisis To Disaster: Towards an intergrative perspective. In: R.W.Perry & E.L. Quarantelli, (eds). *What is a disaster? New answers to old questions*. USA: Xlibris.

Horlick-Jones, T., Amendola, A. and Casale, R., (Eds) (1995). *Natural Risk and Civil Protection*. London: E&FN Spon

IRGC, (2017). *Introduction to the IRGC Risk Governance Framework, revised version*. Lausanne: EPFL International Risk Governance Center. Διαθέσιμο στο: <https://irgc.org/risk-governance/irgc-risk-governance-framework/>. Τελευταία Πρόσβαση 17/9/2020]

Marsi, A. and Moore, J.E., (1995), Intergrated planning informations systems: disaster planning analysis. *Journal of Urban Planning and Development*, Vol.121 No. 1, pp19-39. Στο: Alexander, D., (2002a). From civil defence to civil protection – and back again, *Disaster Prevention and Management*, Vol. 11 No. 3, σελ. 209-213.

Quarantelli, E.L., 2000. *Disaster Planning, Emergency Management, And Civil Protection: The Historical Development And Current Characteristics Of Organized Efforts to Prevent And Respond to Disasters*. Disaster Research Center. University of Delaware. Newark DE. Preliminary Paper #301

Papadopoulou, I., Savvaidis, P. & Tziavos, I., (2011). *Using the SyNaRMa system as a disaster management tool*. *Natural Hazards*. 57. 453-464. 10.1007/s11069-010-9626-2

Preventionweb.net, (2020). *What is ARISE*. Διαθέσιμο στο: <https://www.preventionweb.net/arise/about/>. [Τελευταία Πρόσβαση 21/8/2020]

Rosenthal, U., Charles, M.T. & Hart, P., (Eds). (1989). *Coping with Crises: The Management of Disasters, Riots and Terrorism*. Springfield: Charles C. Thomas

UNDRR (United Nations Office for Disaster Risk Reduction), (2017). *Terminology-Online glossary*. Adopted by the United Nations General Assembly on February 2nd, 2017. Διαθέσιμο στο: <https://www.undrr.org/terminology>. [Τελευταία Πρόσβαση 21/8/2020]

UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction), (2009). *2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction*. [ebook] Geneva: UNISDR. Διαθέσιμο στο: https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf. [Τελευταία Πρόσβαση 21/8/2020]

Νομοθεσία

ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜΟ 4662/2020, (ΦΕΚ 27Α). *Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων, αναδιάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, αναβάθμιση συστήματος εθελοντισμού πολιτικής προστασίας, αναδιοργάνωση του Πυροσβεστικού και άλλες διατάξεις*

ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜΟ 3013/2002, (ΦΕΚ 102Α). *Αναβάθμιση της Πολιτικής Προστασίας και λοιπές διατάξεις*

Κ.Υ.Α. ΥΠ' ΑΡΙΘΜΟ. 177772/924/2017, (ΦΕΚ 2140Β). *Τροποποίηση της υπ' αριθ. 31822/1542/2010 κοινής υπουργικής απόφασης (Β' 1108)*

Κ.Υ.Α ΥΠ' ΑΡΙΘΜΟ 172058/2016, (ΦΕΚ 354Β). *Καθορισμός κανόνων, μέτρων και όρων για την αντιμετώπιση κινδύνων από ατυχήματα μεγάλης έκτασης σε εγκαταστάσεις ή μονάδες, λόγω της ύπαρξης επικίνδυνων ουσιών, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2012/18/ΕΕ «για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζομένων με επικίνδυνες ουσίες και για την τροποποίηση και στη συνέχεια την κατάργηση της οδηγίας 96/82/ΕΚ του Συμβουλίου» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 4ης Ιουλίου 2012. Αντικατάσταση της υπ' αριθ. 12044/613/2007 (Β' 376), όπως διορθώθηκε (Β' 2259/2007)*

Κ.Υ.Α. ΥΠ' ΑΡΙΘΜΟ. Η.Π. 31822/1542/Ε103/2010, (ΦΕΚ 2140Β). *Αξιολόγηση και διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2007/60/ΕΚ «για την αξιολόγηση και τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας», του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2007*

Υ.Α. ΥΠ' ΑΡΙΘΜΟ 1299/2003, (ΦΕΚ 423Β). *Έγκριση του από 7.4.2003 Γενικού Σχεδίου Πολιτικής Προστασίας με τη συνθηματική λέξη «Ξενοκράτης»*

Ηλεκτρονικά άρθρα

army.gov.cy, (2020). *Σύντομο Ιστορικό της Εθνικής Φρουράς*. Διαθέσιμο στο: <http://www.army.gov.cy/el/page/history>. [Τελευταία Πρόσβαση 26/09/2020]

cnn.gr, (2019). *Οριοθετήθηκαν οι πυρκαγιές σε Μαραθώνα και Ζούμπερι – Φωτιά και στον Ασπρόπυργο*. Διαθέσιμο στο:

<https://www.cnn.gr/ellada/story/187130/oriothetithikan-oi-pyrkagies-se-marathona-kai-zoympери-fotia-kai-ston-aspropyrго>. [Τελευταία Πρόσβαση 18/9/2020]

ecopress.gr, (2020). *Σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης για πλημμύρες*. Διαθέσιμο στο: <https://ecopress.gr/systima-egkeris-proidopiisis-gia/>. [Τελευταία Πρόσβαση 21/8/2020]

ethnos.gr, (2020). *Φωτιά στο Λαύριο: Εκκενώνεται κατασκήνωση και τέσσερις οικισμοί*. Διαθέσιμο στο: https://www.ethnos.gr/ellada/115637_fotia-sto-layrio-ekkenonetai-kataskinosi-kai-tesseris-oikismoι. [Τελευταία Πρόσβαση 21/8/2020]

fireservice.gr, (2019a). *Ενημέρωση για τις δασικές πυρκαγιές από 02/19:00/09-08-2019 έως 02/19:00/10-08-2019 καθώς και για τον δείκτη πρόβλεψης κινδύνου πυρκαγιάς της 11-08-2019*. Διαθέσιμο στο: https://www.fireservice.gr/el_GR/-/enemerose-gia-tis-dasikes-pyrkagies-apo-o-19-00-09-08-2019-eos-o-19-00-10-08-2019-kathos-kai-gia-ton-deikte-problepses-kindynou-pyrkagias-tes-11-08-20. [Τελευταία Πρόσβαση 18/9/2020]

megatv, (2020). *Πυρκαγιά στο Λαύριο: Υπό έλεγχο η φωτιά – Ασφαλείς οι οικισμοί*. Διαθέσιμο στο: <https://www.megatv.com/megagegonota/article.asp?catid=27369&subid=2&pubid=38605912>. [Τελευταία Πρόσβαση 21/8/2020]

moi.gov.cy, (2020). *Αποστολή*. Διαθέσιμο στο: http://www.moi.gov.cy/moi/cd/cd.nsf/page03_gr/page03_gr?OpenDocument. [Τελευταία Πρόσβαση 26/09/2020]

lavreotiki.gr, (2020). *Δήλωση Δημάρχου Λαυρεωτικής Δημήτρη Λουκά για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της φωτιάς εντός του χώρου των Ελληνικών Αμυντικών Συστημάτων (πρώην ΕΒΟ)*. Διαθέσιμο στο: <https://www.lavreotiki.gr/poioi-eimaste/dimarxos/deltia-typou/item/1968-dilosι-dimarxου-lavreotikis-dimitri-louka-gia-tin-apotelesmatiki-antimetopisi-tis-fotias-entos-tou-xorou-ton-ellinikon-amyntikon-systimaton-proin-εvo>. [Τελευταία Πρόσβαση 21/8/2020]

reader.gr, (2019). *Σε ύφεση η φωτιά στο Ζούμπερι - Επέστρεψαν τα παιδιά στις κατασκηνώσεις*. Διαθέσιμο στο: <https://www.reader.gr/news/koinonia/301985/se-yfesi-i-fotia-sto-zoympери-εpestrepsan-ta-paidia-stis-kataskinoseis>. [Τελευταία Πρόσβαση 21/8/2020]

patt.gov.gr, (2020). *Άμεση αντίδραση της Περιφέρειας Αττικής στη φωτιά που ξέσπασε στην Πούντα Ζέζα στο Λαύριο*. Διαθέσιμο στο: http://www.patt.gov.gr/site/index.php?option=com_content&view=article&id=36058:amesi-antidrasi-tis-perifereias-attikis-sti-fotia-pou-ksespase-stin-poynta-zeza-sto-layrio&catid=3:2008-09-06-21-42-59&Itemid=709. [Τελευταία Πρόσβαση 21/8/2020]

Παράρτημα Α΄

(i) Άρθρα Νομοθεσίας

Άρθρο 13 ΝΟΜΟΣ 3013/2002

Αρμοδιότητες Δημάρχων και Προέδρων Κοινοτήτων Σύσταση Γραφείων Πολιτικής Προστασίας σε Ο.Τ.Α. Συντονιστικό Τοπικό Όργανο

1. Οι Δήμαρχοι και οι Πρόεδροι Κοινοτήτων έχουν τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

α. Συντονίζουν και επιβλέπουν το έργο της πολιτικής προστασίας για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών, εφόσον συμβαίνουν εντός των διοικητικών ορίων των αντίστοιχων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.).

β. Έχουν την ευθύνη εφαρμογής του ετήσιου εθνικού σχεδιασμού πολιτικής προστασίας, κατά το σκέλος που τα οικεία περιφερειακά προγράμματα, μέτρα και δράσεις έχουν τοπικό χαρακτήρα αναφορικά με τους αντίστοιχους Ο.Τ.Α..

γ. Διατυπώνουν εισήγηση για το σχεδιασμό πολιτικής προστασίας του Ο.Τ.Α., η οποία υποβάλλεται στο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας για τη διαμόρφωση σχετικής πρότασης, στο πλαίσιο της πρόβλεψης του άρθρου 11 παρ. 1γ του παρόντος νόμου.

δ. Έχουν την ευθύνη της διάθεσης και του συντονισμού δράσης του απαραίτητου δυναμικού και μέσων για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών εντός των ορίων του οικείου Ο.Τ.Α..

2.α. Σε όλους τους δήμους, λειτουργεί, στο πλαίσιο της υπάρχουσας οργανικής διάρθρωσης, γραφείο πολιτικής προστασίας, οι αρμοδιότητες του οποίου συναρτώνται με την εξασφάλιση της αναγκαίας οργάνωσης και υποδομής προς λήψη μέτρων πολιτικής προστασίας.

3.α. Στην έδρα κάθε δήμου συνιστάται Συντονιστικό Τοπικό Όργανο.

β. Το ανωτέρω Όργανο αποτελείται από τους:

- ι. Δήμαρχο ως Πρόεδρο.
- ii. Δύο Δημοτικούς Συμβούλους, που ορίζονται με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, εκ των οποίων ο ένας προέρχεται από τη μειοψηφία.
- iii. Ειδικευμένα στελέχη πολιτικής προστασίας της Περιφέρειας και του νομού.
- iv. Εκπρόσωπο Στρατιωτικού Διοικητή της περιοχής, Διοικητή Αστυνομικού Τμήματος της έδρας του δήμου, Προϊστάμενο του Ειδικού Προσωπικού της Δημοτικής Αστυνομίας, εκπρόσωπο της Λιμενικής Αρχής, εφόσον έχει ως έδρα τον αντίστοιχο δήμο και διοικητή της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας της έδρας του δήμου ή εκπρόσωπο της αντίστοιχης της έδρας του νομού.
- v. Προϊστάμενο τεχνικών υπηρεσιών του Ο.Τ.Α.

- vi. Προϊστάμενο του οικείου δασαρχείου ή εκπρόσωπο της Διεύθυνσης Δασών της Περιφέρειας.
- vi. Εκπροσώπους Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας.
- γ. Στις συνεδριάσεις λαμβάνουν μέρος εκπρόσωποι κοινωνικών φορέων της έδρας του δήμου, καθώς και άλλοι εκπρόσωποι υπηρεσιών, μετά από πρόσκληση του Προέδρου.
- δ. Κατά τη διάρκεια της εξέλιξης της καταστροφής, καθώς και του έργου αποκατάστασης των ζημιών, το πιο πάνω Όργανο λειτουργεί σε εικοσιτετράωρη βάση, με δυνατότητα συνέχισης της συνεδρίασης και με τους οριζόμενους, από τους μετέχοντες, αναπληρωτές τους.

(ii) Εγκύκλιες Οδηγίες ΓΓΠΠ για δράσεις Δήμων

(Παραθέτονται μερικές σημαντικές οδηγίες σε επίπεδο δήμου)

- i. Με την αριθ.πρωτ.532/23.01.2020 καλούνται οι Δήμοι και οι Περιφέρειες, μετά την ολοκλήρωση των ΣΑΕΑ, με εντολή των Δημάρχων και Περιφερειάρχων, μέσω των αρμόδιων οργανικών μονάδων ΠΠ τους, να προγραμματίσουν σε ετήσια βάση μια άσκηση ετοιμότητας ανά κατηγορία κινδύνου, βάσει του ανωτέρω σχεδιασμού τους. Οι ασκήσεις αυτές θα εξειδικεύονται σε θέματα κατανομής ρόλων και αρμοδιοτήτων.
- ii. Με την αριθ.πρωτ.7187/07.10.2019 εγκύκλιο διευκρινίζεται ότι ο καθαρισμός υδατορευμάτων παρότι ανήκει στις αρμοδιότητες των Περιφερειών δύναται να εκτελείται από τους δήμους κατόπιν σχετικής προγραμματικής σύμβασης με την οικεία Περιφέρεια.
- iii. Για το ζήτημα της αποκατάστασης βατότητας και προσπέλασης δασικών οδών στο απαντητικό έγγραφο της Διεύθυνσης Δασών προς το υπ'αριθ.2470/27.03.2019 ερώτημα της ΓΓΠΠ διευκρινίζεται ότι είναι έργο δασοτεχνικό, αρμοδιότητας της Δασικής Υπηρεσίας, που δύναται να εκτελεστεί από τους Δήμους κατόπιν σχετικής προγραμματικής σύμβασης με αυτήν και λήψης ειδικής έγκρισης επέμβασης (αρθρ.42&52,ν.998/1979).

(iii) Ανάλυση κατά άρθρο σημαντικών για τους Δήμους σημείων του ν.4662/2020:

Συστήνεται ο ΕΜ για την κάλυψη ολόκληρου του κύκλου διαχείρισης καταστροφής στον οποίο παραμένει υπερκείμενη η ΓΓΠΠ. Η ενεργοποίηση λειτουργία και υλοποίηση δράσεων του ΕΜ, διέπεται σύμφωνα με το άρθρ.5 από τις κάτωθι αρχές:

- 1) η ενιαία και καθολική εφαρμογή τους ανεξάρτητα από το μέγεθος και το είδος των καταστροφών δεδομένων των κοινών χαρακτηριστικών που εμφανίζουν.
- 2) Ευέλικτη πυραμιδοειδής διάρθρωση όλων των επιπέδων επιχειρησιακών δομών, με κλιμάκωση του επιπέδου ανταπόκρισης αναλόγως του βαθμού ανάγκης.
- 3) Αξιοποίηση επιστημονικής γνώσης και ΤΠΕ.
- 4) Συνεχής εκπαίδευση και πιστοποίηση του ανθρωπίνου δυναμικού

Κατά άρθρο ανάλυση:

Άρθ.6: η κλιμάκωση της ενεργοποίησης του ΕΜ προβλέπεται σε 4 στάδια ετοιμότητας: α) Κατάσταση Συνήθους ετοιμότητας β) Κατάσταση αυξημένης ετοιμότητας γ) Κατάσταση επιφυλακής και δ) Κατάσταση κινητοποίησης αναλόγως των βαθμό επικινδυνότητας χαμηλής, μέσης, υψηλής, εκδήλωση συμβάντος ή και σοβαρής απειλής.

Άρθ.4: ορίζεται σύστημα 4 επιπέδων λειτουργικής βάσης του ΕΜ, πρόληψης, ετοιμότητας, αντιμετώπισης και βραχείας αποκατάστασης αντιστοίχως με τις 4 φάσεις διαχείρισης του κύκλου καταστροφών.

Άρθ.7: εντάσσονται στη Δυναμικό του ΕΜ και οι Δήμοι.

Άρθ.3: οι δήμοι συμμετέχουν στην διάρθρωση του ΕΜ μέσω των Τοπικών Επιχειρησιακών Συντονιστικών Οργάνων ΠΠ (ΤΕΣΟΠΠ)

Άρθ.9: επανεισάγονται η Εθνική Πολιτική Μείωσης Κινδύνου Καταστροφών (ΕΠΜΚΚ) συνδεδεμένη με την αειφόρο ανάπτυξη, την κλιματική αλλαγή και τον αναπτυξιακό σχεδιασμό της χώρας, καθώς επίσης και ο Εθνικός Σχεδιασμός ΠΠ που συμμορφώνεται εντός των ορίων που θέτει η ΕΠΜΚΚ και έχει ως πηγές χρηματοδότησης τον κρατικό προϋπολογισμό και πόρους της Ε.Ε. Η διαμόρφωσή του αποτελεί συμμετοχή και ευρεία διαβούλευσης μεταξύ των φορέων του ΕΜ και φορείς του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα του χώρου διαχείρισης καταστροφών. Τα παραπάνω αν και είχαν οριστεί και με τον ν.4249/2014 δεν εφαρμόστηκαν τότε λόγω

της σύνδεσης της κατάρτισής τους με την Συντονιστική Αρχή ΠΠ η οποία ουδέποτε συστάθηκε. Σήμερα η αρμοδιότητα αυτή περιορίστηκε στην ΓΓΠΠ.

Άρθ.10: εισάγονται τα Πλαίσια Διαχείρισης Εκτάκτων Αναγκών (ΠΔΕΑ) που αποτελούν λειτουργικά σύνολα συναρμόδιων φορέων και λειτουργικών μονάδων αυτών, οριζομένων επί διακριτού θεματικού αντικειμένου αρμοδιότητας. Αναπτύσσονται και ενεργοποιούνται επί δύο παράλληλων επιπέδων, το Κεντρικό και το Περιφερειακό Επίπεδο. Η απόφαση ενεργοποίησης τους καθορίζεται από τα επίπεδα έκτακτης ανάγκης σύμφωνα με την επικινδυνότητα. Παρότι κομβικής σημασίας όλα τα ζητήματα οργάνωσης και λειτουργίας των ΠΔΕΑ παραπέμπονται σε ρύθμιση με απόφαση του γγΠΠ.

Άρθ.14,15&16: ορίζονται τα ΤΕΣΟΠΠ σε κάθε δήμο και οι αρμοδιότητές τους. Τα ΤΕΣΟΠΠ συμβάλουν στην εκπλήρωση της επιχειρησιακής αποστολής των ΠΕΣΟΠΠ (όργανα συγκροτούμενα σε επίπεδο Περιφέρειας ή ΠΕ) και σύμφωνα με το άρθρ.14 καθοδηγούνται από αυτά.

Άρθ.17: Σημαντική προσθήκη είναι η ίδρυση Περιφερειακών Επιχειρησιακών Κέντρων ΠΠ (ΠΕΚΕΠΠ), υπό την ευθύνη του οικείου Περιφερειακού Συντονιστή ΠΠ ανά περιφέρεια διασυνδεδεμένων τηλεπικοινωνιακά με τα ΠΕΣΟΠΠ, ΤΕΣΟΠΠ και λοιπούς Επιχειρησιακούς Φορείς. Τα ΠΕΚΕΠΠ ενεργοποιούνται και αυτά σε 4 επίπεδα απόκρισης αντιστοιχών με τα στάδια ετοιμότητας του άρθρου 6 και 10. Στην παράγραφο 10, προβλέπεται δυνατότητα μίσθωσης μέσων και υπηρεσιών από τον ιδιωτικό τομέα σε περίπτωση ανεπάρκειας.

Άρθ.21: συστήνονται υποχρεωτικώς Αυτοτελή Τμήματα ΠΠ, άμεσα υπαγόμενα στο Δήμαρχο, τα οποία στελεχώνονται με προσωπικό αποκλειστικής απασχόλησης επί θεμάτων ΠΠ. Οι αρμοδιότητές τους είναι αναβαθμισμένες αντίστοιχες των Αυτοτελών Διευθύνσεων των Περιφερειών, ανεξαρτήτως μεγέθους και δυναμικής του δήμου πλην της κατ'εξάιρεση δυνατότητας σε δήμους κάτω των 10.000 κατοίκων να συστήνεται Γραφείο ΠΠ. Ο τρόπος στελέχωσής τους και τα περιγράμματα θέσεως των Αυτοτελών Τμημάτων ΠΠ θα ρυθμίζονται ανά δήμο, με ΠΔ κατόπιν πρότασης των υπουργών Οικονομικών, ΠΡΟΠΟ, και Εσωτερικών. Για τα Γραφεία ΠΠ δεν ορίζονται ρητά αρμοδιότητες και δεν υπάρχει αντίστοιχη πρόβλεψη ρύθμισης για καθορισμό από το κεντρικό κράτος της ελάχιστης στελέχωσής τους.

Στο άρθ.21 επίσης προβλέπεται επίσης η σύνταξη Τοπικών Σχεδίων Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών και Διαχείρισης Συνεπειών (ΤΣΑΕΑΔΣ), εναρμονισμένα ρητώς με τα Γενικά Σχέδια της ΓΓΠΠ, γεγονός που ρυθμίζει και το θέμα μη ύπαρξης άμεσης νομικής υποχρέωσης συμμόρφωσης των μέχρι σήμερα των Τοπικών Σχεδίων στα Γενικά της ΓΓΠΠ. Τα ΤΣΑΕΑΔΣ εγκρίνονται από το ΔΣ του Δήμου κατόπιν σύμφωνης γνώμης της ΓΓΠΠ, οπότε καταργείται η παλαιότερη εκτός νομικής πρόβλεψης ρύθμιση της ΓΓΠΠ ότι σχέδια που συντάσσονταν σύμφωνα με τα Πρότυπα Υποδείγματα της ΓΓΠΠ δεν χρειάζονταν έγκρισή της. Τα Τοπικά Σχέδια περιλαμβάνουν γενικό μέρος εφαρμοζόμενο σε κάθε είδος καταστροφής και παρατήματα εξειδικευμένα σε ειδικούς κινδύνους. Η μετάβαση στα μέχρι σήμερα Γενικά σχέδια ανά καταστροφή της ΓΓΠΠ είχε επέλθει μέσω του ΟΕΥ (πδ.151/2004) της ΓΓΠΠ χωρίς να υπάρχει ρητή νομική ρύθμιση για αυτό. Ακόμα τα Τοπικά Σχέδια περιλαμβάνουν και Ειδικά Σχέδια για την προληπτική οργανωμένη απομάκρυνση των πολιτών, των οποίων οι ελάχιστες προβλέψεις καθορίζονται στον ίδιο άρθρο (άτομα με κινητικές δυσκολίες ή ειδικές ανάγκες κ.α).

Άρθ.29: Για την ευθύνη για την οργανωμένη απομάκρυνση πληθυσμού, αποσαφηνίζεται (με αντικατάσταση του άρθρ.108 του ν.4249/2014) ότι η απόφαση λαμβάνεται από τον γγΠΠ αντί τον Περιφερειάρχη ή τον Δήμαρχο, «όταν η εξελισσόμενη ή επικείμενη καταστροφή μπορεί να επηρεάσει πάνω από μία Περιφέρεια». Τα υπόλοιπα οριζόμενα για την ευθύνη Δημάρχου και Περιφερειάρχη παραμένουν ίδια.

Στο ίδιο άρθρο (παρ.8, άρθρ.29) δίνεται η αρμοδιότητα στην ΓΓΠΠ για την υποχρεωτική (παρ.26, άρθρ.39) εκπαίδευση και επιμόρφωση των στελεχών των Δήμων που έχουν αρμοδιότητες σε θέματα ΠΠ, μέσω της ιδρυόμενης Ακαδημίας ΠΠ, καθώς και μέσω του ΕΚΔΔΑ (παρ.8β, άρθρο 29).

Άρθ.26: παρέχεται η δυνατότητα στον γγΠΠ, να κηρύσσει επαιλούμενες περιοχές σε Κατάσταση Ειδικής Κινητοποίησης ΠΠ, προκειμένου να εκτελεστούν προκαταστροφικά δαπάνες και έργα πρόληψης και μείωσης των επιπτώσεων καταστροφής. Επιπλέον στο άρθρο 42 συστήνεται Επιτροπής Εκτίμησης Κινδύνου που αποβλέπει στον χαρακτηρισμό έργων ως «κατεπείγοντα και άμεσης υλοποίησης», προκειμένου να κατασκευαστούν άμεσα και κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων, κατόπιν αδειοδότησης από την συσταθείσα Διεύθυνση

Τεχνικών έργων και Περιβάλλοντος της ΓΓΠΠ εντός προθεσμίας 90 ημερών. Η παρουσία των δήμων στη Επιτροπή Εκτίμησης Κινδύνων εξασφαλίζεται με την συμμετοχή εκπροσώπου της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας.

Άρθ.37: συστήνεται στο ΥΠΡΟΠΟ Επιτελικής Δομής ΕΣΠΑ ΠΠ για την καλύτερη αξιοποίηση συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων δράσεων ΠΠ και στους δήμους. Παράλληλα, με το άρθρο 38 ενισχύεται η οικονομική αυτοδιαχείριση δράσεων της ΓΓΠΠ με την ίδρυση Επιχειρησιακού Ταμείου Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών, και με άρθρο 45 συστήνεται Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών (ΓΔΟΥ) εντός της ΓΓΠΠ, για την άμεση χρηστή διαχείριση των πόρων της Π.Π.

Μέρος Β: Στο μέρος αυτό του νόμου δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στην αναμόρφωση, έλεγχο και ένταξη των εθελοντικών οργανώσεων Μητρώο Εθελοντικών Οργανώσεων και τον ΕΜ, όπου αφιερώνονται 18 άρθρα από τα άρθ.55 ως 72.

Παράρτημα Β΄

(i) Απόσπασμα Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας Δ.Μαραθώνος (ΦΕΚ3147Β/2012)

άρθρο 12, παρ.21

(Αρμοδιότητες Πολιτικής Προστασίας)

Στο πλαίσιο του Τμήματος λειτουργεί υπηρεσία Πολιτικής Προστασίας, η οποία είναι αρμόδια για τη διατύπωση εισηγήσεων σχεδιασμού, το συντονισμό δράσεων για την πρόσληψη, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών στην περιοχή του Δήμου. Ειδικότερα το Γραφείο: (α) Διατυπώνει εισηγήσεις για το σχεδιασμό της πολιτικής προστασίας της περιοχής του Δήμου, στο πλαίσιο του ετήσιου εθνικού σχεδιασμού και μεριμνά για την εφαρμογή των σχετικών προγραμμάτων, μέτρων και δράσεων στο πλαίσιο του εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού. (β) Υποστηρίζει το συντονισμό και επιβλέπει το έργο της πολιτικής προστασίας για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών που συμβαίνουν στην περιοχή του Δήμου. (γ) Μεριμνά για την διάθεση και συντονίζει την δράση του απαραίτητου δυναμικού και μέσων για την πρόσληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών στην περιοχή του Δήμου (δ) Επεξεργάζεται ειδικότερες προτάσεις προς τις αρμόδιες υπηρεσίες για την προστασία των δασικών περιοχών του Δήμου, συμμετέχει στην οργάνωση της πυροπροστασίας των δασών και διατυπώνει προτάσεις για την αποκατάσταση των δασών.

(ii) Εσωτερικά έγγραφα , αναρτήσεις στην «Διαύγεια» και στοιχεία συνέντευξης για υλοποιημένες ενέργειες του Δ. Μαραθώνα μετά την 23/07/2018.

- 1) Εκτέλεση στις 4/10/2018 άσκησης έναντι σεισμού πυρκαγιάς και οργανωμένης απομάκρυνσης στο Δημοτικό Σχολείο Τύμβου. Έλεγχος του ΣΑΕΑ του σχολείου
- 2) Εκτέλεση στις 17/10/2018 άσκησης έναντι σεισμού, πυρκαγιάς, και οργανωμένης απομάκρυνσης στο Νηπιαγωγείο Νέας Μάκρης. Έλεγχος του ΣΑΕΑ του νηπιαγωγείου

- 3) Εκτέλεση στις 1/11/2018 άσκησης έναντι σεισμού, πυρκαγιάς, και οργανωμένης απομάκρυνσης στο «Ίδρυμα για το Παιδί Παμμακάριστος». Έλεγχος του ΣΑΕΑ του ιδρύματος
- 4) Απόφαση ΔΣ (Α.Δ.Σ:99/03.04.2019) έγκρισης του Επιχειρησιακού Σχεδίου ΠΠ Δ.Μαραθώνα-2019 (ΕΣΠΠΔΜ) «Σχεδιασμός και δράσεις ΠΠ για την αντιμετώπιση κινδύνων από την εκδήλωση εκτάκτων γεγονότων». Στο σχέδιο γίνεται εκτίμηση όλων των πιθανών κινδύνων της περιοχής και επικέντρωση στις δράσεις απόκρισης στην εκδήλωση πυρκαγιάς. Στο έγγραφο αυτό αναφέρεται ότι έχουν εκπονηθεί και αναμένεται η έγκριση από την Εκτελεστική Επιτροπή και το ΔΣ του Δήμου Μαραθώνα οκτώ σχεδίων έκτακτης ανάγκης αντιμετώπισης διαφορετικών κινδύνων:
 - i. Σχέδιο Δράσης Πολιτικής Προστασίας του Δ.Μαραθώνος (ΣΔΠΠΔΜ) Οργανωμένη Απομάκρυνση Πολιτών σε περίπτωση έκτακτων συνθηκών –Οδοί διαφυγής–χώροι συγκέντρωσης–χώροι καταφυγής–χώροι καταυλισμού (2/ΕΠ.ΣΧ/18)
 - ii. ΣΔΠΠΔΜ για την αντιμετώπιση κινδύνων από την εκδήλωση πλημμυρικών φαινομένων (1/ΕΠ.ΣΧ/19)
 - iii. ΣΔΠΠΔΜ για την αντιμετώπιση κινδύνων από χιονοπτώσεις και παγετό (2/ΕΠ.ΣΧ/19)
 - iv. ΣΔΠΠΔΜ για την αντιμετώπιση κινδύνων από την εκδήλωση σεισμών (3/ΕΠ.ΣΧ/19)
 - v. ΣΔΠΠΔΜ για την αντιμετώπιση κινδύνων λόγω δασικών πυρκαγιών (4/ΕΠ.ΣΧ/19)
 - vi. Ειδικό Σχέδιο Διαχείρισης Ανθρωπίνων Απωλειών (5/ΕΠ.ΣΧ/19)
 - vii. Γενικό Σχέδιο Αντιμετώπισης Τεχνολογικών Ατυχημάτων Μεγάλης Έκτασης (Γενικό ΣΑΤΑΜΕ) (6/ΕΠ.ΣΧ/19)
 - viii. ΣΔΠΠΔΜ για την οργανωμένη εγκατάλειψη των δημοτικών καταστημάτων σε όλες τις δημοτικές ενότητες και την τοπική κοινότητα από υπαλλήλους και δημότες σε περίπτωση εκτάκτων συνθηκών, βάσει οδηγιών του ΟΑΣΠ (7/ΕΠ.ΣΧ/19)
- 5) Έγκριση Εκτελεστικής Επιτροπής (03.04.2019) «Εγχειρίδιου λειτουργίας Κέντρου Επιχειρήσεων ΠΠ Δ.Μαραθώνος»
- 6) Απόφαση Δημάρχου (369/18.04.2019) για την «Σύσταση Ομάδας Έργου για την ενίσχυση των ενεργειών ετοιμότητας του Γραφείου Πολιτικής Προστασίας σε περίπτωση εκδήλωσης πυρκαγιάς», αποτελούμενη από 17 δημοτικούς υπαλλήλους διάφορων ειδικοτήτων

- 7) Έγκριση Εκτελεστικής Επιτροπής (18.04.2019) «Κανονισμού Λειτουργίας Σ.Τ.Ο. Π.Π Δ.Μαραθώνα»
- 8) Συνεδριάσεις ΣΤΟ έτους 2019: Σύμφωνα με τον Απολογισμό Πεπραγμένων Υπηρεσίας ΠΠ (πηγή: συνέντευξη της 16/07/2020 με την Υπεύθυνη ΠΠ του Δήμου κύρια Καμπέλη Βαρβάρα) το έτος 2019 πραγματοποιήθηκαν συνολικά 10 συνεδριάσεις Σ.Τ.Ο (7/1-4/2-23/3-5/4-10/6-21/7-29/7-26/7-10/8-24/11/2019) με πλήρη σύνθεση εκ των οποίων τα 2 ήταν έκτακτα για τον συντονισμό της αντιμετώπισης εκτάκτων αναγκών των πυρκαγιών της 23/3/19 και 10/8/2019. Τα συνολικά συμβάντα δασικής πυρκαγιάς το ίδιο έτος ήταν οκτώ
- 9) Διοργάνωση εκπαιδευτικών ημερίδων δυναμικού ΠΠ έτους 2019 (πηγή: συνέντευξη της 16/07/2020 με την Υπεύθυνη ΠΠ του Δήμου κύρια Καμπέλη Βαρβάρα):
 - Προστασία από Φυσικές Καταστροφές, παρουσίαση από την Ελληνική Ομάδα Διάσωσης
 - Εκπαίδευση σε θέματα ΠΠ στο προσωπικό του Δήμου, παρουσίαση από την Προϊσταμένη Τμήματος Σχεδιασμού της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Πολιτικής Προστασίας της Περιφέρειας Αττικής
- 10) Απόφαση Δημάρχου (998/03.10.2019) «Απευθείας ανάθεση εργασιών καθαρισμού και διάνοιξης οδών Περιπάτου και Κυβέλης στην Αγ. Μαρίνα της Κοινότητας Νέας Μάκρης, για την καταστολή της πυρκαγιάς της 5/9/2019»
- 11) Προκήρυξη (αριθμ.πρωτ.2573/07.02.2020-ΑΔΑ:ΨΣ3ΗΩΛΜ-Η1Σ) για την «Προμήθεια καινούργιου υδροφόρου οχήματος»
- 12) Έκδοση πρόσκλησης συμμετοχής (Αρ.πρωτ.4059/28.02.2020) για τη Δημιουργία Μητρώου Εργοληπτών, προς Εργολήπτες με κατάλληλο εξοπλισμό, μηχανήματα και προσωπικό, για την αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών
- 13) Έγκριση Εκτελεστικής Επιτροπής (5/27.04.2020) υπογραφής Μνημονίου Συνεργασίας μεταξύ του Δ.Μαραθώνα και του Σωματείου Εθελοντών Δασοπυροσβεστών Μαραθώνα (ΣΕΔΜ)
- 14) Έγκριση Εκτελεστικής Επιτροπής (6/27.04.2020) υπογραφής Μνημονίου Συνεργασίας μεταξύ του Δήμου Μαραθώνα και του Πυροσβεστικού Σώματος Εθελοντών Δασοπυροσβεστών Ν. Βουτζά (ΠΥΣΕΘ)

- 15) Απόφαση ΔΣ (Α.Δ.Σ:77/27.04.2020-ΑΔΑ:60Τ8ΩΛΜ-ΔΒ8) «Έγκριση Προγράμματος Οργάνωση, Συντονισμός, ετοιμότητα των αρμοδίων εμπλεκομένων Υπηρεσιών και του ανθρώπινου δυναμικού, ενόψει της αντιτυρικής περιόδου 2020-λήψη αναγκαίων προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων για την αντιμετώπιση των κινδύνων που προέρχονται από δασικές πυρκαγιές
- 16) Έγκριση Εκτελεστικής Επιτροπής (27.04.2020) «Ίδρυση Εποχικών Πυροσβεστικών Κλιμακίων και παραχώρησης χώρων προς χρήση»
- 17) 1η Συνεδρίαση του Σ.Τ.Ο. ΠΠ Δ.Μαραθώνα την 28/04/2020 για λήψη αποφάσεων επί θεμάτων δράσεων αντιτυρικής περιόδου 2020:
- i. Απολογισμός Χειμερινής Περιόδου 2019-2020
 - ii. Ίδρυση Εποχικών Πυροσβεστικών Κλιμακίων
 - iii. Οργάνωση, Συντονισμός, ετοιμότητα Υπηρεσιών και του ανθρώπινου δυναμικού, ενόψει της αντιτυρικής περιόδου 2020 – λήψη αναγκαίων προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων για την αντιμετώπιση των κινδύνων που προέρχονται από δασικές πυρκαγιές.
 - iv. Παρουσίαση του Ειδικού Σχεδίου Δ.Μαραθώνος Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών εξαιτίας Δασικών Πυρκαγιών σύμφωνα με το Γενικό Σχέδιο «ΙΟΛΑΟΣ» της ΓΓΠΠ.
 - v. Εκτέλεση προγραμμάτων προληπτικού καθαρισμού της βλάστησης για τη μείωση του κινδύνου, σε περιοχές ιδιαίτερης προστασίας (άλση, πάρκα, κατασκηνώσεις, κλπ.) αρμοδιότητάς τους
 - vi. Απομάκρυνση των υπολειμμάτων καθαρισμού της βλάστησης που ενεργείται από ιδιοκτήτες σε περιβάλλοντες χώρους κατοικιών και οικοπεδικές εκτάσεις (Πυρ. Διάταξη 4/2012, Ν.3852/2010, αρθ.94 παρ.1)
 - vii. Εκτέλεση έργων προληπτικού καθαρισμού της καθ' υπόδειξη των Δασικών Υπηρεσιών κυρίως στη ζώνη μίξης δασών – πόλεων και οικισμών
 - viii. Ετοιμότητα του δυναμικού και μέσων για διάθεση προς υποβοήθηση του έργου του Πυροσβεστικού Σώματος

- ix. Μέτρα πρόληψης και ετοιμότητας κατά τις ημέρες υψηλής επικινδυνότητας βάσει του ημερήσιου Χάρτη Πρόβλεψης Κινδύνου Πυρκαγιάς της ΓΓΠΠ
 - x. Διασφάλιση της επικοινωνίας μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και οργάνων σε επίπεδο Δήμου για την απρόσκοπτη ροή πληροφοριών
 - xi. Συντονισμό σε τοπικό επίπεδο της αντιμετώπισης εκτάκτων αναγκών και διαχείρισης των συνεπειών που προκαλούνται από τις δασικές πυρκαγιές
 - xii. Υλοποίηση της δράσης της οργανωμένης απομάκρυνσης πολιτών
 - xiii. Αξιοποίηση των Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής
 - xiv. Υπογραφή Μνημονίου Συνεργασίας μεταξύ του Δ.Μαραθώνα και του Σωματείου Εθελοντών Δασοπυροσβεστών Μαραθώνα (ΣΕΔΜ)
 - xv. Υπογραφή Μνημονίου Συνεργασίας μεταξύ του Δήμου Μαραθώνα και του Πυροσβεστικού Σώματος Εθελοντών Δασοπυροσβεστών Ν. Βουτζά (ΠΥΣΕΘ)
- 18) Απόφαση ΔΣ (Α.Δ.Σ:78/13.05.2020-ΑΔΑ:ΩΝΞΧΩΛΜ-6ΦΤ), Έγκριση Ειδικού Σχεδίου του Δήμου Μαραθώνος Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών εξαιτίας Δασικών Πυρκαγιών, σύμφωνα με την 4η έκδοση του Γενικού Σχεδίου Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών εξαιτίας Δασικών Πυρκαγιών με την κωδική ονομασία «ΙΟΛΑΟΣ» της ΓΓΠΠ
- 19) Απόφαση Δημάρχου (331/19.05.2020-ΑΔΑ:65Β6ΩΛΜ-9Γ1): «Ορισμός υπεύθυνου λειτουργίας των ηλεκτρονικών πινακίδων σήμανσης κινδύνου βάσει του Χάρτη Πρόβλεψης Κινδύνου Πυρκαγιάς της ΓΓΠΠ»
- 20) Απόφαση Ανάληψης Υποχρέωσης (7555/20.05.2020-ΑΔΑ:6ΧΨΛΩΛΜ-Λ1Σ) για την «Προμήθεια πυροσβεστικών κρουνών και συντήρηση υπαρχόντων».
- 21) Απόφαση Δημάρχου (336/25.05.2020-ΑΔΑ:904ΒΩΛΜ-Τ9Β) για την «Σύσταση Ομάδας Εργασίας επικαιροποίησης χώρων συγκέντρωσης & καταφυγής – καταυλισμού των πολιτών μετά από γεγονότα έκτακτης ανάγκης»
- 22) Απόφαση Δημάρχου (337/25.05.2020-ΑΔΑ:9ΓΨΩΛΜ-91Ξ) «Σύσταση Ομάδας Εργασίας για την επικαιροποίηση των οδών διαφυγής σε όλες τις Δ.Κ του Δήμου

Μαραθώνος που θα χρησιμοποιηθούν για την οργανωμένη απομάκρυνση των πολιτών μετά από γεγονότα έκτακτης ανάγκης»

- 23) Απόφαση Δημάρχου (462/19.06.2020-ΑΔΑ:Ψ8ΗΣΩΛΜ-99Α) προμήθειας ρουχισμού και εξοπλισμού της ΠΠ Δ.Μαραθώνος
- 24) Έκδοση Πρόσκλησης Συμμετοχής (133/22.06.2020) στο Μητρώο ιδιοκτητών ή κατόχων λεωφορείων για την οργανωμένη απομάκρυνση πολιτών σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης
- 25) Απόφαση Δ.Σ. (119/03.07.2020-ΑΔΑ:ΩΜ5ΥΩΛΜ-484) έγκρισης για την «Ίδρυση Έφιππου Εθελοντικού Σώματος Πολιτικής Προστασίας και υπογραφή Μνημονίου με τον Αθλητικό Ιππικό Όμιλο Μαραθώνα»
- 26) Απόφαση Δημάρχου (536/29/07/2020-ΑΔΑ:ΩΧ4ΠΩΛΜ-468): «Ανάθεση εκπόνησης μελέτης Ενεργητικής Πυροπροστασίας και Σχεδίου Διάσωσης - Διαφυγής για την Ε΄ Κατασκήνωση του Δήμου Μαραθώνος»
- 27) Σύναψη Συμφωνίας Συνεργασίας (31.07.2020) για την ίδρυση νέας Εθελοντικής διασωστικής Ομάδας με την επωνυμία «Επίλεκτη Ομάδα Ειδικών Αποστολών Μαραθώνα»
- 28) Πρόσκληση Υποβολής Προσφοράς (αριθμ.πρωτ.13530/06.08.2020) για την προμήθεια χορτοκοπτικών για τις ανάγκες ΠΠ Δ.Μαραθώνος
- 29) Έγκριση Δημοτικής Επιτροπής Διαβούλευσης (17.08.2020) προτάσεων «Σχετικά με τη Διαβούλευση για τη Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Σ.Μ.Π.Ε.) του Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου (Ε.Π.Σ.) για την πυρόπληκτη περιοχή των Δημοτικών Ενοτήτων Ν.Μάκρης και Ραφήνας των Δήμων Μαραθώνος και Ραφήνας–Πικερμίου».
- 30) Πρόσκληση Υποβολής Προσφοράς (19.08.2020) σύμφωνα με την αρ.πρωτ: 172/02.07.2020 Μελέτη «Προμήθεια ασυρμάτων για την επιχειρησιακή ετοιμότητα της ΠΠ σε περιπτώσεις Έκτακτης Ανάγκης.
- 31) Απόφαση Δ.Σ (127/03.07.2020-ΑΔΑ:6ΟΧΙΩΛΜ-26Ξ έγκρισης του «Σχέδιο Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών και Άμεση/Βραχεία Διαχείριση των συνεπειών από εκδήλωση Σεισμών του Δήμου Μαραθώνος», σύμφωνα με το ΓΣΑΕΑ ΓΓΠΠ «Εγκέλαδος»

- 32) Ανακοίνωση και Δελτίο Τύπου (04.09.2020) του Αντιδημάρχου Πολιτικής Προστασίας για αυξημένη ετοιμότητα όλων των υπηρεσιών του Δήμου που εμπλέκονται σε δράσεις Πολιτικής Προστασίας και εντολή για λήψη αυξημένων μέτρων πρόληψης & ετοιμότητας λόγω πολύ υψηλού κινδύνου πυρκαγιάς (Κατηγορία 4) σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον επιχειρησιακό σχεδιασμό του Δήμου και το σήμα της ΓΓΠΠ. Ενημέρωση κοινού για θέσει σε ισχύ απαγόρευσης: α) της κυκλοφορίας και παραμονής στο Πευκοδάσος Σχινιά, β) του κάπνισματος των κυψελών (Πυρ.διάταξη 9/2000 & 9Α/2005) και γ) της χρήση πυρός σε αγροτικές, δασικές και χορτολιβαδικές εκτάσεις (Πυρ.διάταξη 1/2018)
- 33) Κατεπείγουσα Συνεδρίαση την 09.09.2020 του Σ.Τ.Ο, λόγω της πυρκαγιάς την 09.09.2020 στην Λεωφ. Διονύσου στην περιοχή Άγιος Πέτρος της Κοινότητας Νέας Μάκρης με θέματα (πηγή δελτίο τύπου της 09.09.2020 του Δήμου):
- Οργάνωση, Συντονισμός, Διάθεση των αρμοδίων εμπλεκόμενων Υπηρεσιών και του ανθρώπινου δυναμικού και μέσων
 - Λήψη αναγκαίων μέτρων
 - Αίτημα συνδρομής όμορων Δήμων
 - Αίτημα με συνδρομής με υλικά και μέσα προς ενίσχυση του έργου του Δήμου στους αρμόδιους φορείς. Εντολή στο προσωπικό και στα μέσα, αν απαιτηθεί, να γίνει Οργανωμένη Απομάκρυνση Πολιτών



Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479
www.ekdd.gr