



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΖ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

ΤΙΤΛΟΣ

**Η άσκηση αρμοδιοτήτων Πολιτικής Προστασίας από τους Δήμους.
Η περίπτωση του Δήμου Ωραιοκάστρου**

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: Αναπτυξιακών & Περιφερειακών Πολιτικών

Επιβλέπων:

Κος. Ευάγγελος Θωμόπουλος

Σπουδάστρια:

Δέσποινα Φτάκα

ΑΘΗΝΑ – 2022

Τίτλος εργασίας

Η άσκηση αρμοδιοτήτων Πολιτικής Προστασίας από τους Δήμους.

Η περίπτωση του Δήμου Ωραιοκάστρου

Ευχαριστίες

Με την ολοκλήρωση της παρούσης εργασίας θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον επιβλέποντα εισηγητή μου, κ. Ευάγγελο Θωμόπουλο, για την ουσιαστική υποστήριξή του καθώς και την εμπιστοσύνη που έδειξε εξαρχής στο πρόσωπό μου. Η συνδρομή του ήταν πολύτιμη για την πρόοδο της εργασίας και η συνεργασία μας άψογη.

Εν συνεχεία, ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλω στο Τμήμα Πολιτικής Προστασίας του Δήμου Ωραιοκάστρου για την παραχώρηση της συνέντευξης καθώς η εμπειρία των στελεχών συνεισέφερε τα μέγιστα στην έρευνα.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω ξεχωριστά, τους συναδέλφους που έγιναν και φίλοι στην πορεία.

Το μεγαλύτερο «ευχαριστώ» στους γονείς μου που δεν έπαψαν στιγμή να με στηρίζουν και να με εμπιστεύονται, στην αγαπημένη μου αδερφή, τους φίλους μου και τον σύντροφό μου που είναι πάντα δίπλα μου.

Περίληψη

Το πεδίο των φυσικών καταστροφών έχει απασχολήσει πολλαπλώς ουκ ολίγες φορές κατά τα παρελθόντα έτη. Η συνεχής εκδήλωσή τους δε, εντείνει τις μελέτες αναφορικά με την αποτελεσματική τους αντιμετώπιση προς επίρρωση της κοινωνικής ευημερίας και ανάπτυξης. Στους πολιτικούς κύκλους, αναφορικά με τη βέλτιστη διαχείριση των κρίσεων σκόπιμη και, κατά γενική ομολογία, εύστοχη θεωρείται η ολοένα και περισσότερη επιφόρτιση των τοπικών αρχών με ανάλογα καθήκοντα. Η ισχυρή παρουσία τους στον εν λόγω τομέα αποτελεί επί της ουσίας την πιο αυθεντική έκφραση της άμεσης διαχείρισης ζητημάτων που απασχολούν την τοπική κοινωνία. Στα πλαίσια της παρούσης εργασίας εξετάζεται η επιτέλεση του ρόλου των Δήμων κατά την άσκηση αρμοδιοτήτων Π.Π. χρησιμοποιώντας τα εργαλεία της ποιοτικής έρευνας.

Καθότι, η διαδικασία διαχείρισης κρίσεων συνιστά ένα πολυσύνθετο ζήτημα απαιτείται ένας ορθολογικός σχεδιασμός δράσης εναρμονισμένος με τη δράση των υπολοίπων εμπλεκόμενων επί του πεδίου μερών (συντονισμός), βασισμένος στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της τοπικής κοινωνίας και εμπλουτισμένος με νέα τεχνολογικά και επιστημονικά εργαλεία με στόχο την εξυπηρέτηση της επικοινωνίας και, εν τέλει, την θετική έκβαση της εκάστοτε κρίσης. Προς επίτευξη αυτού, απαιτείται η διευθέτηση πολλαπλών προβλημάτων και ελλείψεων που εντοπίζονται κυρίως σε μέσα, εξοπλισμό και ανθρώπινο δυναμικό, μέσω ενισχυμένης χρηματοδότησης του μηχανισμού Π.Π. Η συνδρομή των στελεχών Π.Π. του Δήμου Ωραιοκάστρου θα δια φωτίσει περισσότερο το πλέγμα των αναγκών και ιδιαιτεροτήτων. Πολύτιμο σύμμαχο της Π.Π. αποτελεί η πλειάδα εθελοντών υπό το πρίσμα της συσσώρευσης δυνάμεων και, συνεπώς, χρειάζεται να αξιοποιηθεί στο μέγιστο βαθμό. Σημείο καμπής συνιστά ο προσανατολισμός στην αποτροπή των κινδύνων και στη μείωση της τρωτότητας του πληθυσμού με παράλληλη αύξηση της ανθεκτικότητάς του. Η εν λόγω διαδικασία συνιστά θεμελιώδη αρχή της Π.Π. καθώς και του σύγχρονου Επιτελικού Κράτους που οφείλει να εστιάζει κυρίως στην αποτροπή των κινδύνων.

Λέξεις κλειδιά: Πολιτική Προστασία, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Δήμος, φυσικά φαινόμενα, καταστροφή, κίνδυνος.

Abstract

The field of natural disasters has been addressed many times over the passage of years. The frequency of their occurrence has intensified research on how to deal with them effectively in order to ensure social well-being and development. On public policy level, the increasing delegation of similar tasks to the local Authorities is considered appropriate in terms of optimal crisis management. Their strong presence in this field is the most authentic way of the direct management of local issues. In the present paper, the role of municipalities in Civil Protection responsibilities is examined by using the tools of qualitative research.

As the crisis management process is a complex issue, a rational planning of action, attached to the action of the other parties involved in the field (coordination), based on the specific characteristics of the local community and enriched with new technological and scientific tools in order to serve communication and, ultimately, a positive outcome of the crisis, is required. In order to achieve this purpose, it is necessary that multiple problems and shortcomings identified mainly in terms of resources, equipment and human resources, be addressed through enhanced funding of the Civil Protection mechanism. The Civil Protection's greatest allies are the numerous volunteers and therefore it is crucial to be organized in the best way. The focus on risk prevention and minimizing the vulnerability of the population while increasing its resilience is a turning point. This process is a fundamental principle of the Civil Protection and the Core Executive, which must focus primarily on risk prevention.

Keywords: Civil Protection, local Authorities, Municipality, natural phenomena, disaster, hazard

Περιεχόμενα

<i>Περίληψη</i>	4
<i>Abstract</i>	5
<i>Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών</i>	8
<i>Εισαγωγή</i>	9
<i>Ενότητα 1: Γενικά στοιχεία</i>	11
1.1. Εννοιολογικό πλαίσιο.....	11
1.2. Θεσμικό πλαίσιο.....	13
<i>Ενότητα 2: Ο επιχειρησιακός σχεδιασμός των Δήμων</i>	21
2.1. Προ-καταστροφικό στάδιο.....	23
2.2. Συν-καταστροφικό στάδιο	27
2.3. Μετα-καταστροφικό στάδιο	29
<i>Ενότητα 3: Κομβικοί παράγοντες που συντελούν στην επιτυχή εφαρμογή του επιχειρησιακού σχεδιασμού</i>	30
3.1. Ο συντονισμός	31
3.2. Η επικοινωνία.....	33
3.2.1. Η επικοινωνία ως μέσο μετάδοσης της πληροφορίας	34
3.2.2. Η επικοινωνιακή πολιτική των Δήμων αναφορικά με τις δράσης πρόληψης, ετοιμότητας, απόκρισης και αποκατάστασης	37
3.3. Οι εθελοντικές ομάδες	38
3.4. Χρηματοδοτικά μέσα Π.Π. των Δήμων	41
<i>Ενότητα 4: Η περίπτωση του Δήμου Ωραιοκάστρου</i>	43
<i>Συμπεράσματα και προτάσεις βελτίωσης</i>	46
<i>Βιβλιογραφικές Αναφορές</i>	52
<i>Παράρτημα</i>	57

ΔΗΛΩΣΗ

«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 19/05/2022



Υπογραφή
Δέσποινα Φτάκα

Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

Γ.Γ.	Γενικός Γραμματέας
Γ.Γ.Π.Π.	Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Κ.Α.Β.	Εθνικό Κέντρο Άμεσης Βοήθειας
ΕΛ.ΑΣ	Ελληνική Αστυνομία
Ε.Μ.Υ	Εθνική Μετεωρολογική Υπηρεσία
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο Περιφερειακής Ανάπτυξης
Ι.Τ.Α.	Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΚΔΚ	Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων
ΚΕΔΕ	Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος
Κ.Ε.ΔΗΣ.	Κοινοφελής Επιχείρηση Δήμου Σερρών
Ο.Η.Ε	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
Ο.Τ.Α	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.Κ.Μ	Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας
Π.Π.	Πολιτική Προστασία
Σ.Τ.Ο	Συντονιστικό Τοπικό Όργανο
Τ.Α	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ	Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως
IRM	Institute of Risk Management
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction

Εισαγωγή

Οι καταστροφές και δη οι φυσικές καταστροφές συνιστούν σημαντικό κεφάλαιο της ανθρώπινης ιστορίας και ως επί το πλείστον ταυτίζονται με την εκδήλωση φυσικών φαινομένων. Η αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών αποτέλεσε κατά καιρούς αντικείμενο μελέτης διαφόρων επιστημονικών κλάδων ενώ τα τελευταία χρόνια συνιστά βασικό πυλώνα του κοινωνικο-πολιτικού συστήματος. Εναρκτήριο λάκτισμα των συστηματικών ανθρώπινων προσπαθειών για προσαρμογή και περιορισμό των συνεπειών από την εκδήλωση φυσικών φαινομένων αποτέλεσε η κατ' εξακολούθηση εκδήλωση πυρκαγιών και πλημμυρών. Ήδη οι πρώτες απόπειρες οδήγησαν στην ίδρυση των πυροσβεστικών υπηρεσιών ενώ με την πάροδο των ετών δημιουργήθηκε η ανάγκη σύστασης της πολιτικής προστασίας (Quarantelli, 2000)

Η ολοένα αυξανόμενη εκδήλωση καταστροφικών φαινομένων, κυρίως λόγω της κλιματικής αλλαγής, έχει αναδείξει τις πολλαπλές επιπτώσεις στις τοπικές κοινωνίες και ταυτοχρόνως έχει σημάνει την ανάγκη εκπόνησης ενός ολοκληρωμένου σχεδίου αντιμετώπισής τους με ιδιαίτερη έμφαση στις δράσεις πρόληψης, ετοιμότητας, απόκρισης και αποκατάστασης. Μάλιστα, επικρατέστερη τάση είναι εκείνη που επιτάσσει την ενίσχυση των αποκεντρωμένων αρμοδιοτήτων η οποία δομείται στη βάση της αναγνώρισης της βέλτιστης διαχείρισης των κρίσεων σε τοπικό επίπεδο λόγω εγγύτητας, καλύτερης εποπτείας και γνώσης των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της κάθε περιοχής.

Κατά τη διαδικασία θέσπισης των κανόνων που απαρτίζουν το σχέδιο αντιμετώπισης καταστροφικών φαινομένων αναδύονται προβλήματα που σχετίζονται αφενός με τον προσδιορισμό, την εκτίμηση αλλά και την αντίληψη του κινδύνου αφετέρου με την ερμηνεία του νομικού πλαισίου καθώς και τη δυσκολία υιοθέτησης κοινών πρακτικών με άλλες κοινωνίες.

Η συγκριτική μελέτη διαφορετικών κοινωνιών ωφελεί μεν τον εμπλουτισμό των γνώσεων των τοπικών οργάνων, όμως δεν δύναται να οδηγήσει στην εφαρμογή ενιαίας πολιτικής στη διαχείριση φυσικών καταστροφών και αυτό κυρίως λόγω διαφορετικών τοπικών χαρακτηριστικών. Οι εκάστοτε τοπικές αρχές διαχρονικά δρουν με βάση τις δικές τους ανάγκες καθώς, ανά περιοχή, διαφέρουν σημαντικά τα γεωγραφικά, κοινωνικά, οικονομικά, πολιτιστικά και πολιτικά χαρακτηριστικά. Εν ολίγοις, όχι μόνο δεν ευνοείται η υιοθέτηση ενός ενιαίου πλέγματος κανόνων και μέτρων αλλά, αντιθέτως,

προκρίνεται ο εξειδικευμένος σχεδιασμός με συνυπολογισμό όλων των παραγόντων που επηρεάζουν μια τοπική κοινωνία και την καθιστούν ευάλωτη σε πιθανούς κινδύνους.

Σε κάθε περίπτωση, όμως, αποτελεί πλέον κοινό τόπο η ανάγκη αναγωγής της αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών σε μείζον κεντρικό ζήτημα με ανάπτυξη κατευθυντήριων γραμμών, κανόνων που διέπουν τη δράση των θεσμικών οργάνων και εξασφάλισης πόρων προς επίτευξη των τιθέμενων στόχων.

Πολλαπλά προβλήματα εντοπίζονται και κατά το στάδιο απόδοσης ευθυνών. Για τη διαχείριση της εκάστοτε κρίσης επιβάλλεται ο προσδιορισμός των φορέων σχεδιασμού και υλοποίησης των πολιτικών μείωσης των φυσικών καταστροφών και των συνεπειών τους με τον προσδιορισμό των ρόλων και των αρμοδιοτήτων όλων των εμπλεκόμενων μερών. Σε αυτό το κομμάτι υπάρχει ομολογουμένως μεγάλη σύγχυση, ιδιαιτέρως στην ελληνική πραγματικότητα, της οποίας αφετηρία συνιστούν οι ενδογενείς αβελτηρίες του δημοσίου τομέα, η αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων πολλών φορέων, καθώς και η έλλειψη-μέχρι πολύ πρόσφατα-θεσμοθετημένων διαδικασιών που διατρέχουν όλα τα επίπεδα της Δημόσιας Διοίκησης. Βασικό φορέα διαχείρισης φυσικών καταστροφών αποτελεί η Π.Π η οποία μέσω των κεντρικών υπηρεσιών που υπάγονται στο υπουργείο Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας καθώς και των αντίστοιχων αποκεντρωμένων επιλαμβάνεται του σχεδιασμού σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο αντίστοιχα.

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας θα αποτελέσει η άσκηση των αρμοδιοτήτων Π.Π. από μεριάς των Δήμων ενώ παράλληλα θα παρουσιαστεί και η περίπτωση του Δήμου Ωραιοκάστρου της Π.Κ.Μ. καθώς η εμπειρία στο πεδίο δράσης θεωρείται πολύτιμη και συνεισφέρει τα μέγιστα στην ανάδειξη των προβλημάτων και την ορθότερη διεξαγωγή συμπερασμάτων. Έναυσμα υπήρξε η πρόσφατη έντονη κακοκαιρία «ΕΛΠΙΔΑ» που έπληξε σημαντικό κομμάτι του ελλαδικού χώρου και κίνησε το ερευνητικό ενδιαφέρον αναφορικά με τη λήψη αποφάσεων και τις δράσεις των θεσμικών οργάνων σε όλα τα στάδια μιας φυσικής καταστροφής.

Στην πρώτη ενότητα θα επιχειρηθεί η παράθεση βασικών εννοιών και ορισμών σύμφωνα με την παγκόσμια και εγχώρια βιβλιογραφία και ταυτόχρονα θα καταγραφεί το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη δράση των Δήμων αναφορικά με την άσκηση αρμοδιοτήτων Π.Π. Εν συνεχεία, η δεύτερη ενότητα περιλαμβάνει ζητήματα που άπτονται του επιχειρησιακού σχεδιασμού της Π.Π. των Δήμων. Η τρίτη ενότητα αναφέρεται στα

χρηματοδοτικά μέσα της Π.Π., στη συνδρομή των εθελοντικών ομάδων, σε ζητήματα συντονισμού των εμπλεκόμενων μερών καθώς και στην επικοινωνία κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων Π.Π. Καθένα από τα παραπάνω συνιστά ένα ζωτικής σημασίας μέρος της διαχείρισης καταστροφικών φαινομένων και κρίνεται ορθό να αναλυθεί σε διακριτή υποενότητα. Η τέταρτη ενότητα περιλαμβάνει τη μελέτη περίπτωσης του Δήμου Ωραιοκάστρου της Π.Κ.Μ.

Λόγω της φύσης του αντικειμένου που πραγματεύεται η εργασία, επιλέχθηκε η ποιοτική προσέγγιση της έρευνας που προσανατολίζεται και εστιάζει κυρίως στη μελέτη της βιβλιογραφίας, την αξιολόγηση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου καθώς και της ανθρώπινης εμπειρίας η οποία εκμαιεύεται μέσω της προσωπικής συνέντευξης των στελεχών του Τμήματος Π.Π. του Δήμου Ωραιοκάστρου. Το κύριο ερευνητικό ερώτημα στο οποίο αποσκοπεί να απαντήσει η παρούσα εργασία είναι το σε ποιο βαθμό ασκούνται αποτελεσματικά οι αρμοδιότητες της Π.Π. από τους Δήμους. Στόχος είναι ο συγκερασμός του θεσμικού πλαισίου και της προσωπικής πείρας ώστε αφενός να καταγραφεί το πλέγμα των αρμοδιοτήτων Π.Π. των Δήμων αφετέρου να αναδειχθούν οι πραγματικές συνθήκες στο πεδίο της διαχείρισης κρίσεων. Κρίνεται πως η παρούσα εργασία θα συνεισφέρει σημαντικά στο πεδίο αντιμετώπισης των καταστροφών καθώς θα επιχειρηθεί η αποσαφήνιση του πλαισίου της δράσης των Δήμων συνοδεία προτάσεων βελτίωσης της οργάνωσης των συστημάτων Π.Π. σε τοπικό επίπεδο με άμεσες αναφορές σε όλα τα επίπεδα της Δημόσιας Διοίκησης και συμπερασμάτων όπως εκείνα προέκυψαν από την έρευνα.

Ενότητα 1: Γενικά στοιχεία

1.1. Εννοιολογικό πλαίσιο

Στο πρώτο μέρος της παρούσας ενότητας θα παρατεθεί το βασικό εννοιολογικό πλαίσιο που σχετίζεται με τις φυσικές καταστροφές ενώ οι ορισμοί που θα δοθούν θα ενσωματωθούν περαιτέρω στο σύνολο της εργασίας. Η κοινή ορολογία αποσκοπεί αφενός στην ορθή χρήση και κατανόηση των εννοιών αφετέρου στη σημασία που προσδίδεται στην διαχείριση κρίσεων η οποία οφείλει να δομείται σε στέρεες βάσεις και μοντέλα πλήρως προσδιορισμένα και μελετημένα.

Παρόλο που η έννοια της φυσικής καταστροφής είναι οικεία, η παγκόσμια επιστημονική κοινότητα δεν έχει καταφέρει να προσδιορίσει επακριβώς βασικές έννοιες που

σχετίζονται με αυτή. Επιπρόσθετα, υπάρχουν τάσεις που διαχωρίζουν τις καταστροφές σε φυσικές και ανθρωπογενείς (τεχνολογικές) και άλλες που αποδίδουν όλες τις καταστροφές στην ύπαρξη του ανθρώπινου παράγοντα. Για τις κάτωθι έννοιες έχουν δοθεί κατά καιρούς διάφοροι ορισμοί εκ των οποίων επιλέχθηκαν οι πλέον γνωστοί που τυγχάνουν ευρείας χρήσης στην εγχώρια και διεθνή βιβλιογραφία. Η πλειοψηφία δε, συμφωνεί απόλυτα με την ορολογία του Ο.Η.Ε όπως καταγράφεται στη Διεθνή Στρατηγική για τη Μείωση των Καταστροφών (International Strategy for Disaster Reduction, 2009). Έτσι:

- ✓ Ο κίνδυνος αναφέρεται σε «ποσοτικές και περιστασιακές πιθανότητες που καθιστούν τις συνέπειες των καταστροφών επιβλαβείς» (Λέκκας, 2000). Ένας ακόμη πιο αναλυτικός ορισμός που έχει δοθεί είναι ο εξής: «ένα επικίνδυνο φαινόμενο, ανθρώπινη δραστηριότητα ή μια κατάσταση που μπορεί να προκαλέσει απώλεια ζωής, τραυματισμό ή άλλες επιπτώσεις στην υγεία, υλικές ζημιές, απώλεια πόρων και υπηρεσιών, κοινωνική και οικονομική αναστάτωση και περιβαλλοντική ζημιά» (UNISDR, 2009)
- ✓ Επικινδυνότητα είναι «η πιθανότητα πραγματοποίησης ενός δυνητικού κινδύνου καθώς και η πιθανότητα της ίδιας της βλάβης» (IPENZ, 1983)
- ✓ Κρίση είναι κάθε ανεπιθύμητη και απροσδόκητη κατάσταση που είναι χρονικά περιορισμένη με αμφίσημες πιθανότητες ανάπτυξης (Glaesser, 2006)
- ✓ Η Φυσική καταστροφή συνήθως επέρχεται ως αποτέλεσμα ενός φυσικού κινδύνου και σύμφωνα με τη UNISDR (2009) είναι «μια σοβαρή διαταραχή της λειτουργίας μιας κοινότητας ή μιας κοινωνίας, που προκαλεί εκτεταμένες ανθρώπινες, υλικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές απώλειες και ζημιές, οι οποίες υπερβαίνουν την ικανότητα της πληγείσας κοινωνίας να τις αντιμετωπίσει με τους ίδιους πόρους της»
- ✓ Η τρωτότητα ή ευπάθεια αναφέρεται «στα χαρακτηριστικά και τις περιστάσεις μιας κοινότητας ή τα περιουσιακά στοιχεία του συστήματος που το καθιστούν ευαίσθητο στις επιβλαβείς συνέπειες του κινδύνου» (UNISDR, 2009)
- ✓ Η ανθεκτικότητα αναφέρεται στην αντοχή των συστημάτων απέναντι σε μεταβολές που επέρχονται λόγω εκδήλωσης καταστροφικών φαινομένων (Simon, 2013)

Σε αυτό το σημείο είναι αναγκαίες κάποιες διευκρινίσεις αναφορικά με τη σύγκρουση στον προσδιορισμό των ειδών των φυσικών καταστροφών. Ως φυσικές καταστροφές ορίζονται εκείνες που προκύπτουν από φυσικές διεργασίες ενώ οι ανθρωπογενείς ή

τεχνολογικές είναι εκείνες που επέρχονται ως απόρροια της ανθρώπινης δραστηριότητας οι συγκεντρώνουν εξίσου πολλά οφέλη και κινδύνους (Λέκκας, 2000).

Πέραν του εν λόγω -προφανή- διαχωρισμού διατυπώνεται επίσης η άποψη ότι όλες οι καταστροφές σχετίζονται με την ύπαρξη του ανθρώπινου παράγοντα καθώς ακόμη και ο κίνδυνος προερχόμενος από φυσικά φαινόμενα δυνητικά θα μπορούσε να αποφευχθεί ελλείψει της ανθρώπινης παρουσίας. Η κάθε είδους καταστροφή δεν αποτελεί αιφνίδια ούτε μεμονωμένη κατάσταση που λαμβάνει χώρα έξω από το αναπτυξιακό πλαίσιο, αντιθέτως είναι κομμάτι της καθημερινής αλληλεπίδρασης της φύσης με την κοινωνία. (Hewitt, 1983).

Εκτός αυτού, δεν είναι πάντα διακριτός ο διαχωρισμός καθώς υπάρχουν οι πρωτογενείς και δευτερογενείς καταστροφές δηλαδή εκείνες που επιφέρουν άμεσες και έμμεσες συνέπειες αντίστοιχα. Με λίγα λόγια πληθώρα καταστροφών ενέχουν τον κίνδυνο πρόκλησης διαφορετικών ειδών καταστροφών, λόγου χάρη μια φυσική καταστροφή να προκαλέσει μια τεχνολογική κλπ. (Warfield, 2008; Δανδουλάκη, 2012).

Το ενδιαφέρον της επιστημονικής κοινότητας και του συνόλου της Δημόσιας Διοίκησης στρέφεται στη μελέτη της καταστροφής ως έκφραση της κοινωνικής τρωτότητας δηλαδή της καταστροφής ως απόρροια συσσωρευμένης τρωτότητας στην κοινωνία. Με λίγα λόγια κεντρικό ζήτημα αποτελεί η εκδήλωση πάσης φύσεως καταστροφικών φαινομένων υπό το πρίσμα των επιπτώσεων που δύναται να προκαλέσει στις κοινωνίες και με γνώμονα πρωτίστως την προστασία της ανθρώπινης ζωής αλλά και των υλικών αγαθών.

Συνεπώς στην παρούσα εργασία η έννοια της καταστροφής θα αντιμετωπιστεί ολιστικά καθώς όλων των ειδών οι καταστροφές εμπίπτουν στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της Π.Π. (εν προκειμένω των Δήμων):

- ✓ «Η πολιτική προστασία είναι η προστασία των ανθρώπων, του περιβάλλοντος και των ιδιοκτησιών έναντι όλων των ειδών των φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών» (EUR-Lex, n.d.)

1.2. Θεσμικό πλαίσιο

Περαιτέρω παρατηρείται συνθετότητα και πολυπλοκότητα στο θεσμικό πλαίσιο και τους κανόνες που διέπουν τη δράση της Π.Π. εν συνόλω. Ιδιαίτερος σε ότι αφορά τη δράση των Δήμων είναι κρίσιμη η μελέτη και αξιολόγηση της νομοθεσίας προκειμένου να προκύψει συνθετικά το πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους.

Παρόλο που η Π.Π. θεσμοθετήθηκε, στην Ελλάδα, το 1995 ωστόσο δεν υπήρξε εξ αρχής θεσμική σύνδεση αυτής με τη διαχείριση εκτάκτων αναγκών κατά την εκδήλωση καταστροφικών φαινομένων. Μια πρώτη σύνδεση καθώς και προσπάθεια ταξινόμησης και κατανομής αρμοδιοτήτων επιχείρησε ο Ν. 3013/2002 με τίτλο «Αναβάθμιση της πολιτικής προστασίας και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α 102/1-5-2002) ορίζοντας ως αποκεντρωμένα όργανα σχεδιασμού και εφαρμογής δράσεων Π.Π. τους Γ.Γ. των περιφερειών, τους -τότε- Νομάρχες, τους Δημάρχους και τους προέδρους των Κοινοτήτων. Τα όργανα αυτά έχουν την ευθύνη του συνολικού συντονισμού και της επίβλεψης του έργου της Π.Π. σε ό,τι αφορά την πρόληψη, την ετοιμότητα, την απόκριση και την αποκατάσταση όλων των καταστροφών στην περιοχή αρμοδιότητάς τους (Δανδουλάκη, 2012). Μάλιστα, συνέχισε προσδιορίζοντας τους φορείς που πλαισιώνουν επικουρικά τα ανωτέρω όργανα και τα οποία αποτελούν η Διεύθυνση Π.Π. της Περιφέρειας, το Γραφείο Π.Π. υπαγόμενο στον Νομάρχη, το Συντονιστικό Νομαρχιακό Όργανο, η Υπηρεσία Π.Π. του Δήμου καθώς και το Συντονιστικό Τοπικό Όργανο (Δανδουλάκη, 2012).

Φυσικά ο Ν. 3013/2002 (ΦΕΚ Α 102/1-5-2002) βασίστηκε σε μια διοικητική δομή που καταργήθηκε με τον Ν. 3852/2010 με τίτλο «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» (ΦΕΚ Α 87/7-6-2010). Σύμφωνα με το πρόγραμμα «Καλλικράτης» οι Νομαρχίες καταργούνται και ως β' βαθμιοί Ο.Τ.Α ορίζονται οι Περιφέρειες οι οποίες μοιράζονται μαζί με τους Δήμους που υπάγονται σε αυτές τις αρμοδιότητες των Νομαρχιών (Κ.Ε.ΔΗΣ., 2018). Είναι εύλογο πως το νέο διοικητικό σύστημα δεν κατάφερε να επιλύσει σημαντικά ζητήματα αναφορικά με τις αρμοδιότητες των τοπικών οργάνων, αντιθέτως δημιουργήθηκε πιθανόν μεγαλύτερη σύγχυση. Σύμφωνα με τη Δανδουλάκη (2012) η νέα δομή της Διοίκησης που θεσμοθετήθηκε με το Ν.3852/2010 (ΦΕΚ Α 87/7-6-2010) έχρηξε κατάλληλων προσαρμογών στο σύστημα Π.Π. και στα αποκεντρωμένα όργανα σχεδιασμού και εφαρμογής των δράσεων Π.Π.

Τις πολλαπλές παθογένειες ήρθε να αντιμετωπίσει ο αναθεωρημένος Ν. 4662/2020 (ΦΕΚ Α 27/7-2-2020) που φέρει τον τίτλο «Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων, αναδιάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, αναβάθμιση συστήματος εθελοντισμού πολιτικής προστασίας, αναδιοργάνωση του Πυροσβεστικού και άλλες διατάξεις». Ο νέος νόμος αποτελεί τη θεσμική ραχοκοκαλιά του συστήματος της Π.Π. και προχωρά στην λεπτομερή

καταγραφή των επιχειρησιακών δομών και μέσω Π.Π. Ουσιαστικά συστήνει τον Εθνικό Μηχανισμό περιγράφοντας πλήρως το πεδίο δράσης του, τη διάρθρωσή του, τις υποστηρικτικές υπηρεσίες του και, μεταξύ άλλων, προχωρά στον επαναπροσδιορισμό του σκοπού της Π.Π. Παρόλο που ακόμη δεν έχει τεθεί σε εφαρμογή αποτελεί πλέον το κείμενο-αναφορά για το σύστημα Π.Π. στην Ελλάδα. Συνεπώς όλοι οι δημόσιοι φορείς που ασκούν αρμοδιότητες Π.Π. καλούνται να συμμορφωθούν με τις επιταγές του. Ιδίως η Τ.Α. οφείλει να προχωρήσει και στη σύσταση των νέων οργάνων διότι αυτή τη στιγμή αντί αυτών εξακολουθούν να λειτουργούν τα αντίστοιχα κατηγορημένα του Ν. 3013/2002 (ΦΕΚ Α 102/1-5-2002). Σχετικά με τους Δήμους αυτά είναι τα Σ.Τ.Ο.

Αναφορικά με την Τ.Α. υπάρχει πληθώρα διατάξεων και αναφορών σε όλη την έκταση του νόμου. Στο άρθρο 11 θεσπίζονται τα Συντονιστικά όργανα Π.Π. τα οποία διακρίνονται στις εξής τρεις (3) κατηγορίες: το Συντονιστικό Όργανο Πολιτικής Προστασίας (Σ.Ο.Π.Π.), τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Συντονιστικά Όργανα Πολιτικής Προστασίας (Π.Ε.Σ.Ο.Π.Π.) και τα Τοπικά Επιχειρησιακά Συντονιστικά Όργανα Πολιτικής Προστασίας (Τ.Ε.Σ.Ο.Π.Π.). Επί της ουσίας η εν λόγω δομή υπάγεται στη διοικητική ιεραρχία. Εν προκειμένω σε κάθε Δήμο συστήνεται συντονιστικό όργανο (Τ.Ε.Σ.Ο.Π.Π.) με απόφαση Δημάρχου προς εκπλήρωση της αποστολής των Π.Ε.Σ.Ο.Π.Π. τα οποία με τη σειρά τους λειτουργούν υποστηρικτικά προς τα Σ.Ο.Π.Π.

Η πρώτη πληροφορία που δίνεται, συνεπώς, από τον Ν. 4662/2020 (ΦΕΚ Α 27/7-2-2020) αναφορικά με τις αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού στο πεδίο της αντιμετώπισης κινδύνων ανατρέπει στη σύσταση των Τ.Ε.Σ.Ο.Π.Π. τα οποία κατά το άρθρο 15 ενεργοποιούνται σε όλες τις φάσεις του κύκλου καταστροφής και συγκροτούνται με απόφαση του Δημάρχου, αποτελούμενα από τα εξής μέλη:

α. Τον Δήμαρχο, ως Πρόεδρο

β. Τον Αντιδήμαρχο Πολιτικής Προστασίας ή τον Εντεταλμένο Σύμβουλο Πολιτικής Προστασίας, ο οποίος, σε περίπτωση απουσίας ή νομίμου κωλύματος του Προέδρου, τον αναπληρώνει

γ. Τον Προϊστάμενο του Αυτοτελούς Τμήματος Πολιτικής Προστασίας του Δήμου.

δ. Τον Διοικητή της Διοίκησης Πυροσβεστικών Υπηρεσιών Νομού.

ε. Τον Διοικητή της κατά τόπο Πυροσβεστικής Υπηρεσίας ή Πυροσβεστικού Κλιμακίου ή Πυροσβεστικού Σταθμού.

στ. Τον Διοικητή του κατά τόπο αρμόδιου Αστυνομικού Τμήματος.

ζ. Τον Διοικητή της κατά τόπο αρμόδιας Λιμενικής Αρχής.

η. Τους Διοικητές των μονάδων Υγείας του Δήμου. θ. Τον ανώτερο Διοικητή φρουράς ή τον νόμιμο αντικαταστάτη του.

ι. Τον εκπρόσωπο του Ε.Κ.Α.Β.

ια. Τον Προϊστάμενο της οικείας Δασικής Υπηρεσίας (Διεύθυνσης Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών).

ιβ. Τον Προϊστάμενο Διεύθυνσης ή Τμήματος της Δημοτικής Αστυνομίας.

Παράλληλα και σύμφωνα με το άρθρο 16 του Ν. 4662/2020 (ΦΕΚ Α 27/7-2-2020) στις αρμοδιότητές τους συγκαταλέγονται οι κάτωθι:

α. Κατευθύνουν, σε τοπικό επίπεδο, το έργο της πολιτικής προστασίας για καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης όλου του κύκλου διαχείρισης καταστροφών.

β. Σχεδιάζουν, οργανώνουν και υλοποιούν δράσεις ενημέρωσης και ειδοποίησης πολιτών.

γ. Συνάπτουν με άλλα τοπικά όργανα μνημόνια συνεργασίας για αμοιβαία συνδρομή, σε ανθρώπινο δυναμικό, υλικά και μέσα πολιτικής προστασίας.

Εμμένοντας στην άσκηση των αρμοδιοτήτων Π.Π. από τους α' β' βαθμίου Ο.Τ.Α επόμενο σταθμό αποτελεί το μέρος Δ' του Ν. 4662/2020 (ΦΕΚ Α 27/7-2-2020) που θεσπίζει τις υποστηρικτικές υπηρεσιακές μονάδες Π.Π. μέρος των οποίων συνιστούν τα Αυτοτελή Τμήματα Π.Π. των Δήμων. Σύμφωνα με το άρθρο 21:

Στους Δήμους συστήνεται Αυτοτελές Τμήμα Πολιτικής Προστασίας, υπαγόμενο απευθείας στον Δήμαρχο, το οποίο στελεχώνεται με προσωπικό αποκλειστικής απασχόλησης επί θεμάτων Πολιτικής Προστασίας και έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

α. Συντονίζει κατά χωρική αρμοδιότητα το έργο της πολιτικής προστασίας για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών, σύμφωνα με τις μεθόδους οργάνωσης, τα όργανα και την κατανομή αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στις διατάξεις του παρόντος.

β. Παρέχει την αναγκαία συνδρομή στη δράση των Τ.Ε.Σ.Ο.Π.Π..

γ. Προγραμματίζει και υλοποιεί δράσεις ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης των πολιτών για ζητήματα πολιτικής προστασίας.

δ. Αναλαμβάνει κάθε αναγκαία πρωτοβουλία, ενέργεια και δράση για τη συνδρομή του Τ.Ε.Σ.Ο.Π.Π. και των λοιπών εμπλεκόμενων φορέων σε επίπεδο αναγνώρισης, εκτίμησης και ανάλυσης της επικινδυνότητας εκδήλωσης καταστροφών.

ε. Με αποκλειστική ευθύνη του οικείου Δημάρχου συντάσσεται, υποχρεωτικά εντός δεκαοκτώ (18) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος, Τοπικό Σχέδιο Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών και Διαχείρισης Συνεπειών για φυσικές, τεχνολογικές καταστροφές και λοιπές απειλές εντός της χωρικής Επικράτειας του Δήμου. Στο Τοπικό Σχέδιο περιγράφεται η οργάνωση της αντιμετώπισης και βραχείας αποκατάστασης των φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών και λοιπών απειλών και προσδιορίζεται το σύνολο του ανθρώπινου δυναμικού, υλικών και μέσων Πολιτικής Προστασίας, που μπορούν να διατεθούν. Το Τοπικό Σχέδιο είναι εναρμονισμένο με τα Γενικά Σχέδια της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας και τις σχετικές οδηγίες σχεδίασης της Διεύθυνσης Σχεδιασμού και Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας και υποβάλλεται στην Εκτελεστική Επιτροπή του Δήμου, η οποία και το εισηγείται προς το Δημοτικό Συμβούλιο, το οποίο το εγκρίνει, μετά τη σύμφωνη γνώμη της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

στ. Συμβάλλει στην υλοποίηση των προγραμμάτων εκπαίδευσης της Ακαδημίας Πολιτικής Προστασίας σε θέματα πολιτικής προστασίας και συμμετέχει σε ασκήσεις, σε συνεργασία με την περιφέρεια και άλλους όμορους Δήμους, με σκοπό την αξιολόγηση απόδοσης των ανωτέρω Σχεδίων.

ζ. Τηρεί και κοινοποιεί σε μηνιαία βάση στον Περιφερειακό Συντονιστή επικαιροποιημένη κατάσταση του διαθέσιμου ανθρώπινου δυναμικού, των μέσων και υλικών πολιτικής προστασίας, παρακολουθώντας το επίπεδο ετοιμότητάς τους, σύμφωνα με τις οδηγίες του. Στην κατάσταση αυτή συμπεριλαμβάνεται το ανθρώπινο δυναμικό, υλικά και μέσα που διατίθενται εκτός Δήμου για την παροχή υποστήριξης σε καταστάσεις επιπέδου έκτακτης ανάγκης «Επιπέδου 4» (Red Code).

η. Υποβάλλει, λαμβάνοντας υπόψη τις κατευθυντήριες οδηγίες του Τ.Ε.Σ.Ο.Π.Π., εισηγήσεις:

αα. Στον Δήμο για την κατάρτιση του οικείου προϋπολογισμού πολιτικής προστασίας και την αξιοποίηση συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων ενίσχυσης.

ββ. Στο Τ.Ε.Σ.Ο.Π.Π. για την κατάρτιση του Τοπικού Σχεδίου Πολιτικής Προστασίας.

θ. Παρέχει γραμματειακή υποστήριξη στο Τ.Ε.Σ.Ο.Π.Π..

ι. Συνάπτει μνημόνια συνεργασίας παροχής υπηρεσιών, υλικών και μέσων με ιδιωτικούς φορείς.

Πέραν του πλαισίου που θέτει, ο Ν. 4662/2020 (ΦΕΚ Α 27/7-2-2020) εστιάζει κυρίως στη διάρθρωση του συστήματος Π.Π. δίνοντας τις κατευθυντήριες γραμμές και φωτογραφίζοντας τα κύρια μέρη που είναι επιφορτισμένα με την ευθύνη της διαχείρισης κρίσεων και κινδύνων. Ωστόσο δεν προχωρά στη λεπτομερή περιγραφή της λειτουργίας των εμπλεκόμενων φορέων καθότι αυτό δεν άπτεται του αντικειμένου του. Η εν λόγω πληροφορία, εν προκειμένω για τους Δήμους, θα αναζητηθεί στο νομικό πλαίσιο που περιγράφει την εσωτερική λειτουργία τους.

Κύριο στόχο αποτελεί ο συγκερασμός των ποικίλων διατάξεων έτσι ώστε η λίστα των πληροφοριών που θα συλλεχθούν να καλύπτει τις απαιτήσεις της εργασίας οι οποίες αφορούν τις αρμοδιότητες των Δήμων στον τομέα της Π.Π. Η αξιολόγηση του ευρύτερου νομικού πλαισίου που διέπει τη λειτουργία των Δήμων είναι αναγκαία προκειμένου να ολοκληρωθεί η μελέτη του πεδίου δράσης τους και να προκύψει συνθετικά το ολοκληρωμένο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. Προς τούτο κρίνεται σκόπιμη η περαιτέρω επισκόπηση της νομοθεσίας με το βλέμμα στραμμένο στην Τ.Α.

Στο σημείο αυτό υπάρχει πλούσιο υλικό ενώ πολύτιμη είναι και η συνδρομή της ΚΕΔΕ. Πρώτο νομικό κείμενο που περιγράφει τη λειτουργία των Δήμων και υπεισέρχεται σε ζητήματα εσωτερικής οργάνωσης των Δήμων συνιστά ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων (Ν. 3463/2006-ΦΕΚ Α 114/8-6-2006). Ο ΚΔΚ προχωρά στην ανά θεματικό τομέα οργάνωση των αρμοδιοτήτων των Δήμων. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται οι ακόλουθες, του εδ. ζ της παρ. Ι του άρθρου 75 που εμπίπτουν στον τομέα Π.Π:

1. Ο συντονισμός και η επίβλεψη του έργου της πολιτικής προστασίας για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών που συμβαίνουν στα διοικητικά τους όρια.
2. Η διατύπωση εισήγησης για το σχεδιασμό πολιτικής προστασίας της περιοχής τους,

στο πλαίσιο του ετήσιου εθνικού σχεδιασμού και η εφαρμογή των προγραμμάτων, μέτρων και δράσεων που αφορούν την περιοχή τους στο πλαίσιο του εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού.

3. Η διάθεση και ο συντονισμός δράσης του απαραίτητου δυναμικού και μέσων για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών της περιφέρειάς τους.

Ταυτόχρονα, στο ίδιο άρθρο, παρόλο που δεν αναφέρεται ρητά, παρατίθεται μια σειρά επιπλέον αρμοδιοτήτων που εμπίπτουν στο αντικείμενο της Π.Π. και αυτές είναι οι διατάξεις του εδ. β της παρ. Ι του άρθρου 75:

A) Η λήψη προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων για την προστασία των κοινόχρηστων χώρων και ιδιαίτερα των χώρων διάθεσης απορριμμάτων από εκδήλωση πυρκαγιάς

B) Η παροχή συνδρομής στην αρμόδια πυροσβεστική υπηρεσία, με κάθε πρόσφορο μέσο που διαθέτουν, για την αντιμετώπιση πυρκαγιών, ιδίως σε περιοχές που έχουν δασικό χαρακτήρα

Εν συνεχεία ο ρόλος των Δήμων κατά την άσκηση αρμοδιοτήτων Π.Π. περιγράφεται και στο Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ Α 87/7-6-2010) που φέρει τον τίτλο «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» ο οποίος προχωρά στην αναδιάρθρωση της Τ.Α. Ακολουθεί τη δομή που θεσπίζει ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων ήτοι την οργάνωση των αρμοδιοτήτων ανά θεματικό τομέα δημιουργώντας ένα νέο τοπίο και στον αντίστοιχο της Π.Π. Σύμφωνα με το άρθρο 97 περί οργάνωσης των υπηρεσιακών μονάδων των Δήμων, οι συνιστώμενοι Δήμοι υποχρεούνται να συγκροτήσουν μεταξύ άλλων υπηρεσιακή μονάδα περιβάλλοντος-πολιτικής προστασίας ενώ στο άρθρο 63 μια εκ των αρμοδιοτήτων της εκτελεστικής επιτροπής συνιστά «η εισήγηση των σχεδίων αντιμετώπισης εκτάκτων αναγκών και φυσικών καταστροφών, σε εναρμόνιση με τα αντίστοιχα σχέδια της περιφέρειας και του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη».

Η μελέτη του θεσμικού πλαισίου ολοκληρώνεται με την ΥΑ 1299/2003 (ΦΕΚ Β 423/10-4-2003) περί εγκρίσεως του Γενικού Σχεδίου Π.Π. με τη συνθηματική λέξη «ΞΕΝΟΚΡΑΤΗΣ». Το Εθνικό Σχέδιο «ΞΕΝΟΚΡΑΤΗΣ» συνιστά τη βάση σχεδίασης και δράσης του κρατικού μηχανισμού και προσδιορίζει ουσιαστικά τα είδη των καταστροφών καθώς και τους ρόλους των εμπλεκόμενων μερών δίνοντας κατευθύνσεις

σχεδίασης. Συγκεκριμένα αναθέτει την κατάρτιση των Γενικών Σχεδίων ανά είδος καταστροφής στα καθ' ύλην αρμόδια υπουργεία ενώ αυτά με τη σειρά τους, στη συνέχεια, εξειδικεύονται από τις Αυτοτελείς Διευθύνσεις και Αυτοτελή Τμήματα Π.Π. για λογαριασμό των Περιφερειών και των Δήμων αντίστοιχα.

Τα εν λόγω Τοπικά Σχέδια απαρτίζουν ο ΙΟΛΑΟΣ, ο ΔΑΡΔΑΝΟΣ, ο ΒΟΡΕΑΣ και ο ΕΓΚΕΛΑΔΟΣ για αντιμετώπιση καταστροφικών φαινομένων κατά την εκδήλωση πυρκαγιάς, πλημμύρας, χιονοπτώσεων-παγετού και σεισμού αντιστοίχως. Ακόμη, υπάρχει πρόβλεψη για κατάρτιση Σχεδίου Αντιμετώπισης Τεχνολογικών Ατυχημάτων (ΣΑΤΑΜΕ) σε βιομηχανικές (συνήθως) εγκαταστάσεις ή μονάδες που εδρεύουν στην περιοχή ευθύνης των Δήμων κατ' εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 2012/18/ΕΕ «SEVESO».

Το Εθνικό σχέδιο «ΞΕΝΟΚΡΑΤΗΣ» παρόλο που αναθεωρήθηκε με την Υ.Α. 3384/2006 (ΦΕΚ 7 76/28-6-06), με την οποία εγκρίθηκε το Τοπικό Σχέδιο «Διαχείριση Ανθρώπινων Απωλειών», έχει τροποποιηθεί ελάχιστα από το 2003 ενώ εξακολουθεί κι αυτό με τη σειρά του να βασίζεται στην διοικητική δομή της χώρας πριν την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης». Ως εκ τούτου του οι αναφορές στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις δημιουργούν σύγχυση σχετικά με την κατανομή αρμοδιοτήτων και την απόδοση ρόλων.

Αναφορικά με τις απαιτήσεις προς τους ΟΤΑ ισχύουν τα εξής:

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 μνημόνια 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 συντονιστικό τοπικό όργανο 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.

Ομολογουμένως το Σχέδιο «ΞΕΝΟΚΡΑΤΗΣ» (ΦΕΚ Β 423/10-4-2003) παρέχει παραπάνω πληροφορίες σχετικές με τις περιφέρειες εν αντιθέσει με τους Δήμους καθιστώντας το αρκετά δύσκολο να εξειδικευτεί και να ερμηνευτεί. Τα επιμέρους, όμως, Γενικά Σχέδια περιλαμβάνουν κρίσιμες πληροφορίες και αρκετά βοηθητικές σε σημείο που η εξειδίκευσή τους από μεριάς των Δήμων, εν τέλει, να διευκολύνεται περισσότερο.

Πολύτιμο υλικό σχετικά με την άσκηση των αρμοδιοτήτων Π.Π. των Δήμων παρέχει το Ι.Τ.Α και η ΚΕΔΕ βάσει όχι μόνον της ερμηνείας των νομικών κειμένων αλλά και της πολύχρονης εμπειρίας τους στο πεδίο. Τα κείμενα και οι μελέτες αυτές θα αποτελέσουν βασικό πυλώνα της εργασίας καθώς θα χρησιμοποιηθούν εκτενώς παρακάτω.

Ζητήματα και προβληματισμοί που προκύπτουν από την υφιστάμενη νομοθεσία θα αναπτυχθούν σε επόμενες ενότητες όπου ουσιαστικά θα ξετυλιχθεί περισσότερο το πλαίσιο και θα αξιολογηθεί έτσι ώστε να καταλήξει σε συμπεράσματα και προτάσεις βελτίωσης.

Ενότητα 2: Ο επιχειρησιακός σχεδιασμός των Δήμων

Στα πλαίσια των συνθηκών των σύγχρονων κοινωνιών οι πολίτες απαιτούν από την Τ.Α. να μεριμνήσει για ζητήματα που άπτονται της προστασίας του περιβάλλοντος αλλά και της αντιμετώπισης των πάσης φύσεως καταστροφών. Ιδιαίτερος οι α' βάρη Ο.Τ.Α είναι εκείνοι που συνήθως φωτογραφίζονται ως οι κύριοι υπεύθυνοι από τους πολίτες σε περιόδους κρίσης και ως εκ τούτου φέρουν μια επιπλέον ευθύνη. Ο ρόλος της Τ.Α. είναι κομβικός σε ζητήματα που κατεξοχήν αντιμετωπίζονται σε τοπικό επίπεδο (Drabek & Hoetmer, 1991) και οι φορείς της οφείλουν να προβαίνουν σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η ευημερία και η βέλτιστη ποιότητα ζωής των πολιτών.

Αυτό φυσικά δεν επιτυγχάνεται μέσω προφορικών υποσχέσεων ούτε καν μέσω γενικών θεσμικών ρυθμίσεων αλλά μέσω της συμβολής της Τ.Α. στην κατάρτιση ενός ολοκληρωμένου, εξειδικευμένου και φυσικά θεσμοθετημένου επιχειρησιακού σχεδίου το οποίο κάθε άλλο παρά απλή υπόθεση είναι. Προκειμένου ο τοπικός σχεδιασμός να επιτευχθεί ώστε να ικανοποιεί πλήρως τις επιταγές του εθνικού σχεδιασμού αλλά και τις απαιτήσεις των πολιτών οι ΟΤΑ., εν προκειμένω οι Δήμοι, χρειάζεται να επιστρατεύσουν τις γνώσεις τους και να προβούν σε περαιτέρω μελέτη διαφόρων γνωστικών πεδίων όπως λόγου χάρι του Στρατηγικού Σχεδιασμού. Τα εργαλεία της επιστήμης βρίσκονται στη

διάθεση της Δημόσιας Διοίκησης με στόχο τη βέλτιστη αξιοποίησή τους. Πρωταρχικό μέλημα είναι η σύνταξη των σχεδίων έκτακτης ανάγκης από άτομα ειδικά καταρτισμένα με συγκεκριμένες γνώσεις (Alexander, 2005).

Αναφορικά με το σκοπό και το περιεχόμενο των τοπικών σχεδίων πρέπει να υπάρχει η στόχευση στους κάτωθι τομείς:

A) Την οργάνωση της τοπικής υπηρεσιακής μονάδας Πολιτικής Προστασίας με στόχο την ταχύτατη και αποτελεσματική απόκριση της σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης.

B) Τον μετριασμό των συνεπειών καθώς και της διακινδύνευσης των φυσικών καταστροφών μέσω της λήψης μέτρων πρόληψης και ετοιμότητας (Καραμάνου, 2012)

Ακολουθώς, σχετικά με τη δομή του, ένα επιχειρησιακό σχέδιο αντιμετώπισης κινδύνων και εκτάκτων αναγκών επιτάσσει τον διαχωρισμό της καταστροφής σε επιμέρους στάδια τα οποία σύμφωνα με τους Ι.Τ.Α και ΚΕΔΕ (n.d.) είναι το προ-καταστροφικό, το συν-καταστροφικό και το μετά-καταστροφικό. Το κάθε στάδιο συνιστά μια διαφορετική χρονική περίοδο με διαφορετικές ανάγκες σε όλα τα επίπεδα. Κοντολογίς, κάθε ένα από αυτά χρειάζεται να αναπτυχθεί ως ένα διακριτό μέρος του όλου σχεδιασμού. Ουσιαστικά δίνεται ξεχωριστά έμφαση στα μέτρα πρόληψης και ετοιμότητας, στις δράσεις απόκρισης αλλά βεβαίως και αποκατάστασης που όμως αυτά συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους. Δημιουργείται μια αλυσίδα σχέσεων της οποίας κάθε κρίκος δεν συνδέεται τυχαία αλλά με τρόπο που βασίζεται σε καλά σχεδιασμένες πολιτικές.

Θα επιχειρηθεί η παράθεση ενός προτεινόμενου πλάνου επιχειρησιακού σχεδιασμού βάσει κυρίως του «Οδηγού Επιχειρησιακού Σχεδιασμού για τη Διαχείριση των Κινδύνων & των Καταστροφών σε επίπεδο Δήμων» του Ι.Τ.Α σε συνεργασία με την ΚΕΔΕ (n.d.). Σκοπός είναι να χρησιμοποιηθεί ως σημείο αναφοράς για τους Δήμους.

Θα ακολουθήσει μια αρκετά σύντομη ανάλυση σχετικά με τα επίπεδα προσέγγισης του προτεινόμενου σχεδιασμού από τα υφιστάμενα πλαίσια διαχείρισης καταστροφών των Δήμων. Μια πρώτου επιπέδου συγκριτική ανάλυση είναι χρήσιμη διότι οι Δήμοι, ως αυτοδιοικητικοί οργανισμοί, παρουσιάζουν σημαντικές ανομοιογένειες μεταξύ τους. Κατά συνέπεια ο σχεδιασμός δεν υλοποιείται πάντα ταυτόχρονα και στον ίδιο βαθμό και, φυσικά, δεν είναι δυνατόν να μελετηθεί στο σύνολό της η Τ.Α. α' βαθμού. Ωστόσο, σε αυτό το επίπεδο αρκούν κάποιες ενδεικτικές αναφορές που φωτογραφίζουν το βαθμό συμμόρφωσής τους.

2.1. Προ-καταστροφικό στάδιο

Η απειλή των ανθρώπων προκαλεί αντιδράσεις οι οποίες, επί της ουσίας, συνιστούν μια προσπάθεια προσαρμογής στις καταστροφές (Λέκκας, 2000). Όσο πιο προσαρμοστική γίνεται μια κοινωνία τόσο πιο εύκολα και λιγότερα επώδυνα ξεπερνά τις εκάστοτε απειλές (Σαπουντζάκη, 2007). Οι προσπάθεια προσαρμογής με τη σειρά της συνιστά το στάδιο πριν την εκδήλωση της καταστροφής που είναι ίσως το πιο κρίσιμο όλων καθώς οι δράσεις που συγκαταλέγονται σε αυτό είναι, τελικά, εκείνες που θα καθορίσουν και την μετέπειτα πορεία της διαχείρισης του καταστροφικού φαινομένου. Περιλαμβάνει παρεμβάσεις στο πλαίσιο της πρόληψης και της ετοιμότητας οι οποίες δύνανται να μετριάσουν ή ακόμη και να ανακόψουν την επικινδυνότητα ενός επικείμενου φαινομένου σεβόμενες πάντα τις διαδικασίες της φύσης. Επίσης παραθέτει όλο το σχέδιο κινητοποίησης της Π.Π. εν όψει επικίνδυνων φαινομένων. Η πρόληψη, εκτός των άλλων, είναι ζωτικής σημασίας και για την αποφυγή υπερβολικών δαπανών στο στάδιο της απόκρισης (RECIPE, 2020). Εύλογα, λοιπόν, το βάρος πέφτει σε αυτό το μέρος του σχεδιασμού. Εδώ, σύμφωνα με τη μελέτη των ΚΕΔΕ-Ι.Τ.Α (n.d.), καταγράφονται τέσσερα (4) κύρια υπο-στάδια τα οποία αποτελούν η εκτίμηση κινδύνου, η σύνταξη του επιχειρησιακού σχεδίου, ο έλεγχος του σχεδίου και η επικαιροποίηση ή αναθεώρηση αυτού. Κάθε υπο-στάδιο αναλύεται περισσότερο και εξειδικεύεται ώστε τελικά δημιουργείται ένας κατανοητός οδηγός διαχείρισης καταστροφών πριν την εκδήλωση της καταστροφής.

Η εκτίμηση του κινδύνου απασχόλησε κατά καιρούς, πρωτίστως, την επιστημονική κοινότητα και έπειτα τη Δημόσια Διοίκηση και σύμφωνα με την ΚΕΔΕ και το Ι.Τ.Α (n.d.) πρόκειται για τη διαδικασία αναγνώρισης, ανάλυσης και αξιολόγησής του. Αποτελεί τον κύριο πυρήνα της στρατηγικής διότι μέσω αυτής της διαδικασίας οι Δήμοι είναι σε θέση να προσεγγίζουν μεθοδικά τους κινδύνους που απειλούν την τοπική κοινωνία μαζί με το σύνολο των δραστηριοτήτων της. Το IRM (2007) υποστηρίζει ότι θα έπρεπε να αποτελεί μια συνεχή διαδικασία που διατρέχει το σύνολο τη στρατηγικής και να είναι ενσωματωμένη στην κουλτούρα του κάθε οργανισμού.

Όπως ειπώθηκε πιο πάνω οι κύριοι πυλώνες της εκτίμησης του κινδύνου είναι η αναγνώριση, ανάλυση και η αξιολόγησή του και δεδομένου ότι οι εν λόγω έννοιες είναι καίριες χρειάζεται η αποσαφήνισή τους. Έτσι ένας σύντομος ορισμός τους είναι ο εξής: Η αναγνώριση του κινδύνου είναι καθοριστική για τον προσδιορισμό της

επικινδυνότητας σε σχέση με το κίνδυνο, η ανάλυση του κινδύνου βοηθά την καταγραφή και την συγκεκριμενοποίηση της καταστροφής ενώ η αξιολόγηση του κινδύνου προσδιορίζει το πλάνο που πρέπει να εφαρμοστεί για την αντιμετώπισή του (ΚΕΔΕ.-I.T.A., n.d.).

Το ανωτέρω πλαίσιο των ορισμών δεν επαρκεί, όμως, για την υποστήριξη ενός Δήμου κατά την κατάρτιση του επιχειρησιακού σχεδιασμού του και, συνεπώς, ο Οδηγός βάσει και του εγχειριδίου «Μετριάζοντας Κινδύνους σχετικούς με το Χώρο σε Ευρωπαϊκές Περιφέρειες και Πόλεις» (MiSRaR, 2012) προέβη σε μια αναλυτικότερη απόδοση αυτών:

Η αναγνώριση του κινδύνου προχωρά στην καταγραφή-καταμέτρηση των σημαντικότερων ενδεχόμενων κινδύνων συνοδευόμενων με τις επιπτώσεις τους που καταλήγουν στη δημιουργία ρεαλιστικών σεναρίων. Πρόκειται για τη διαδικασία εύρεσης, αναγνώρισης και περιγραφής υφιστάμενων και μελλοντικών καταστάσεων κινδύνου (MiSRaR, 2012). Είναι εμφανές πως δεν μπορεί κανένα σχέδιο να εξαντλήσει το εύρος των πιθανών κινδύνων συναρτήσει όλων των παραγόντων που σχετίζονται με αυτούς όμως η απόπειρα καταγραφής μιας εκτενούς λίστας είναι κομβική για την ανάλυσή τους.

Μέσω της ανάλυσης του κινδύνου επιδιώκεται η κατανόηση της προέλευσής του και ουσιαστικά ορίζεται ως «η διαδικασία για τον ορισμό της φύσης και της σχετικής εμβέλειας των κινδύνων». Μάλιστα, «στόχος είναι να δοθεί προτεραιότητα σε εκείνους τους κινδύνους που χρήζουν περισσότερης προσοχής» (MiSRaR, 2012). Εδώ υψίστης σημασίας θεωρείται ο προσδιορισμός του χωροταξικού πλαισίου για βέλτιστη προστασία των δομών εντός της περιοχής ευθύνης τους, η χαρτογράφηση των κινδύνων, η εκτίμηση της επικινδυνότητας που έγκειται στην εξέταση των πιθανών σεναρίων αλλά και ο προσδιορισμός του επιπέδου τρωτότητας του πληθυσμού.

Τελευταίο στάδιο συνιστά η αξιολόγηση των κινδύνων. «Σε αυτή τη φάση, τα συμπεράσματα της αναγνώρισης και ανάλυσης των κινδύνων υποβάλλονται στους φορείς λήψης αποφάσεων» (MiSRaR, 2012). Η αξιολόγηση ανάγεται σε εξίσου σημαντικό ζήτημα αφού αναφέρεται στην αποδοχή ή μη ενός κινδύνου και σχετίζεται άμεσα με τη λήψη αποφάσεων.

Εν συνεχεία, συντάσσεται το Επιχειρησιακό Σχέδιο Έκτακτης Ανάγκης του εκάστοτε Δήμου το οποίο αποτελεί το κείμενο στο οποίο βασίζεται το συντονιστικό όργανό του προκειμένου να προχωρήσει στη λήψη αποφάσεων. Η αξία του είναι αδιαμφισβήτητη

και η βαρύτητά του σε όλες τις φάσεις κινητοποίησης του Δήμου είναι παραπάνω από εμφανής. Ανά είδος κινδύνου καταρτίζεται το αντίστοιχο σχέδιο ενεργειών αντιμετώπισης έκτακτης ανάγκης. Βάσει του «Οδηγού Επιχειρησιακού Σχεδιασμού για τη Διαχείριση των Κινδύνων & των Καταστροφών σε επίπεδο Δήμων» που εκπονήθηκε από την ΚΕΔΕ και το Ι.Τ.Α. (n.d.) ένα Επιχειρησιακό Σχέδιο για να θεωρείται πλήρες οφείλει να συμπεριλάβει τα εξής βασικά στοιχεία:

1. Την καταγραφή των υφιστάμενων διαθέσιμων πόρων (ανθρώπινο δυναμικό και μέσα) των δομών του Δήμου.
2. Την ανάλυση των ρόλων με βάση τις θεσμικές αρμοδιότητες των εμπλεκόμενων υπηρεσιών στο προ-Καταστροφικό, στο συν-Καταστροφικό και στο μετα-Καταστροφικό στάδιο
3. Τον επικοινωνιακό σχεδιασμό
4. Τα συσχετιζόμενα χρηματοδοτικά στοιχεία για την οικονομική υποστήριξη και παρακολούθηση των διαδικασιών που αφορούν στις δράσεις ετοιμότητας και απόκρισης του Δήμου.

Είναι προφανές πως οι Δήμοι σε αυτό το σημείο οφείλουν να είναι αρκετά αναλυτικοί και ακριβείς και να φροντίσουν να συμπεριλάβουν όλες τις κρίσιμες πληροφορίες προκειμένου να εξαλειφθούν τυχόν ασάφειες και προβλήματα κατά τη θέση σε ισχύ των εν λόγω σχεδίων. Η αναφορά σε μνημόνια συνεργασίας και ενεργειών, δράσης ενημέρωσης των πολιτών, επικοινωνίας, χρηματοδότησης και συντονισμού σε όλα τα στάδια εκδήλωσης μιας καταστροφής είναι αναγκαία και ενισχύει σημαντικά, πέραν των άλλων, την διαφάνεια και τη λογοδοσία των Δήμων. Επιπλέον καθίσταται πιο εύκολη η απόδοση ευθυνών που θα απασχολήσει σε επόμενη ενότητα.

Εδώ, προκειμένου να εξεταστεί το κατά πόσο τα επιμέρους επιχειρησιακά σχέδια των Δήμων συμβαδίζουν με τις γενικές αρχές και κατευθυντήριες πρέπει να ανατρέξει κανείς στην εύρεση και μελέτη αυτών. Είναι εμφανές ότι προς τούτο θα συνδράμει σε μεγάλο βαθμό η συγκριτική μελέτη ορισμένων εξ αυτών.

Με μια γρήγορη ματιά παρατηρεί κανείς πως υπάρχουν σημαντικές αποκλίσεις από τις απαιτήσεις της νομοθεσίας. Φαίνεται πως δεν έχουν προχωρήσει όλοι οι Δήμοι ακόμη στην κατάρτιση των Τοπικών Σχεδίων παρόλο που αποτελεί βασική τους υποχρέωση σύμφωνα με το Σχέδιο «ΞΕΝΟΚΡΑΤΗΣ» (ΦΕΚ Β 423/10-4-2003) και τα Γενικά Σχέδια

Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών και άμεσης/βραχείας διαχείρισης των συνεπειών από την εκδήλωση καταστροφικών φαινομένων (βλ. ΔΑΡΔΑΝΟΣ κλπ.). Οι Δήμοι που ακόμη δεν έχουν ολοκληρώσει την παραπάνω διαδικασία επαφίονται σε μικρής έκτασης, πιο γενικά και πρόχειρα σχέδια διαχείρισης κινδύνων. Αυτό, βεβαίως, δεν εξυπηρετεί επ' ουδενί την αποτελεσματική αντιμετώπιση συμβάντος. Αντιθέτως αποτελεί τροχοπέδη καθώς οι αρμόδιοι φορείς συνήθως βασίζονται σε γενικές εντολές είτε στην εμπειρία προερχόμενη από τα στελέχη τους ή/και άλλους Δήμους. Επίσης η ερμηνεία της νομοθεσίας πρέπει να έχει προηγηθεί και δεν καθίσταται σε καμία περίπτωση εφικτή κατά την εκδήλωση της κρίσης. Ωστόσο υπάρχουν Δήμοι οι οποίοι έχουν προβεί στη σύνταξη των παραπάνω Τοπικών Σχεδίων τα οποία πληρούν τις επιταγές ενός σωστού και πλήρους πλάνου αντιμετώπισης μιας καταστροφής.

Της κατάρτισης των επιχειρησιακών σχεδίων έπεται ο υποχρεωτικός έλεγχός τους και τελικά η επικαιροποίηση ή αναθεώρηση αυτών μέσω θεσμοθετημένων διαδικασιών από τα συντονιστικά όργανα των Δήμων. Τα σχέδια έκτακτης ανάγκης συνιστούν ζωντανά έγγραφα γι' αυτό χρειάζεται συνεχώς η αναθεώρησή τους ώστε να μπορούν να ελέγχονται τακτικά. Ακόμα πιο κρίσιμη είναι η θεσμοθέτηση των μηχανισμών που θα εγγυώνται την εκπλήρωση αυτής της απαίτησης (Alexander, 2005). Η αναθεώρηση μπορεί να προκύψει βάσει ενός κλειστού πλαισίου αιτιολογιών που παραπέμπουν σε αλλαγές της νομοθεσίας ή προβλημάτων που εντοπίζονται κατά την εκπόνηση των πιλοτικών ασκήσεων. Σε κάθε περίπτωση η παράλειψη επικαιροποίησης των Σχεδίων δεν επιτρέπεται να ξεπεράσει το χρονικό περιθώριο των δύο (2) ετών ενώ της αναθεώρησης τα πέντε (5) έτη (I.T.A., 2008).

Αναφορικά με τα τελευταία δύο υπο-στάδια διαφαίνονται υψηλά επίπεδα συμμόρφωσης των Δήμων. Αρχικά, φαίνεται ότι πραγματοποιείται αρκετά συχνά έλεγχος των σχεδίων που διαθέτουν οι Δήμοι, κυρίως μέσω ασκήσεων προσομοίωσης επί του πεδίου αλλά και ασκήσεων επί χάρτου. Μάλιστα, σχετικά με την διεξαγωγή ασκήσεων, στη δημοσίευση σχετικού εγγράφου με θέμα «Κατευθυντήριες Οδηγίες για τον Σχεδιασμό και τη Διεξαγωγή Ασκήσεων Πολιτικής Προστασίας» προέβη η Γ.Γ.Π.Π. τον Ιανουάριο του 2022. Παράλληλα, ανά τακτά χρονικά διαστήματα λαμβάνουν χώρα οι συνεδριάσεις των συντονιστικών οργάνων των Δήμων οι οποίες καταλήγουν στην επικαιροποίηση ή την αναθεώρηση των σχεδίων.

2.2. Συν-καταστροφικό στάδιο

Αυτό το στάδιο αναφέρεται στη χρονική στιγμή όπου έχει ήδη προκύψει ή αναμένεται άμεσα να προκύψει ένα είδος καταστροφής οπότε τίθεται σε εφαρμογή ο επιχειρησιακός σχεδιασμός του Δήμου. Εδώ κρίνονται σε μεγάλο βαθμό η αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα της δέσμης των προληπτικών μέτρων που υιοθέτησε ο Δήμος καθώς και τα αντανακλαστικά του Μηχανισμού. Ο Δήμαρχος εκκινεί τη διαδικασία κινητοποίησης όλων των εμπλεκόμενων σε επιχειρησιακό επίπεδο φορέων δια των Τμημάτων Π.Π. με σκοπό να προχωρήσουν στις κατάλληλες δράσεις. Η λίστα των ΚΕΔΕ.-Ι.Τ.Α. (n.d.) με τις βασικές δράσεις στις οποίες προβαίνουν οι Δήμοι είναι αρκετά εκτενής. Είναι αυτονόητο πως αναλόγως το είδος της καταστροφής εξειδικεύονται οι δράσεις τους με αποτέλεσμα να μη δύναται να παρατεθεί το σύνολό αυτών στην παρούσα εργασία. Μπορεί όμως να καταγραφεί ένα μέρος αυτών που συνιστά βασική υποχρέωση σε κάθε περίπτωση. Συνοπτικά ο κατάλογος περιλαμβάνει τα κάτωθι:

1. Συγκέντρωση όλων των απαραίτητων πληροφοριών για την εκτίμηση της κατάστασης και του κινδύνου. Εδώ η ροή της πληροφορίας ακολουθεί τους κανόνες της ιεραρχικής δομής και τα πρωτόκολλα επικοινωνίας (Θεοφανίδου, 2009) αλλά συνήθως φτάνει στη Διοίκηση από φορείς που δραστηριοποιούνται στο πεδίο ήτοι τα πυροσβεστικά σώματα και την ΕΛ.ΑΣ. Θεωρείται αυτονόητη η συνεχής παρακολούθηση του φαινομένου, η ανάγκη εισήγησης αρμόδιων οργάνων για την εκτίμηση του κινδύνου καθώς και η σύγκλιση του συντονιστικού οργάνου του Δήμου για ενεργοποίηση ή όχι του Επιχειρησιακού Σχεδίου.
2. Κινητοποίηση των επιχειρησιακά εμπλεκόμενων φορέων και ανάληψη δράσης. Στα επιχειρησιακά σχέδια καθορίζονται επακριβώς οι ρόλοι, οι αρμοδιότητες και οι συνθήκες συνεργασίας των φορέων. Παράλληλα, σε περιόδους όπου έτσι κι αλλιώς αναμένονται έντονα καιρικά φαινόμενα τα στελέχη της Π.Π. τελούν σε καθεστώς επιφυλακής τα οποία βρίσκονται εκ των πραγμάτων σε ετοιμότητα ανά πάσα στιγμή. Κάθε φορέας στα πλαίσια των νομοθετικών ρυθμίσεων για την αντιμετώπιση καταστροφικών φαινομένων προβαίνει σε συγκεκριμένες επιχειρησιακές δράσεις οι οποίες τέμνονται σε πολλές φάσεις της διαχείρισης.

Εν προκειμένω για τους Δήμους θεσμοθετείται η υποχρέωση απόκρισης σε αιτήματα του πυροσβεστικού σώματος καθώς και η συνδρομή προς την ΕΛ.ΑΣ. μέσω της διάνοιξης αποκλεισμένων δρόμων προς διευκόλυνση του έργου των φορέων. Η διευκόλυνση του

ΕΚΑΒ και η υποστήριξη των κατά τόπους Λιμενικών Αρχών θεωρούνται επίσης δεδομένες.

Σε αυτή τη φάση, βάσει της εξελικτικής πορείας του φαινομένου κρίνεται ο βαθμός επάρκειας σε ίδια μέσα και εξοπλισμό και αναλόγως της έντασης προκύπτει αν υπάρχει ανάγκη ενίσχυσης του Δήμου. Η βοήθεια προς τους Δήμους είναι τοπική, εσωτερική κρατική ή διεθνής (Λέκκας, 2000). Η πρώτη περίπτωση περιλαμβάνει τη συνδρομή κυρίως εθελοντικών ομάδων και οργανώσεων ενώ σε πολλές των περιπτώσεων σημαίνει και την ενεργοποίηση του μητρώου εργοληπτών. Η εσωτερική κρατική βοήθεια συνιστά την υποστήριξη του Δήμου από το σύνολο του κρατικού μηχανισμού. Εδώ η καταστροφή είναι, συνήθως μεγάλη, και δεν δύναται να αντιμετωπιστεί επαρκώς σε τοπικό επίπεδο. (Λέκκας, 2000). Η εσωτερική βοήθεια παρέχεται κατά βάση από τις Αυτοτελείς Διευθύνσεις Π.Π. των περιφερειών και των αποκεντρωμένων διοικήσεων αλλά και το Υπουργείο Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας. Τέλος, όταν ούτε τα μέσα του κρατικού μηχανισμού επαρκούν για την αντιμετώπιση της καταστροφής κινητοποιείται ο Μηχανισμός Π.Π. της Ε.Ε.

Μεταξύ των φορέων και ομάδων που συνδράμουν στο έργο των Δήμων οι εθελοντικές οργανώσεις είναι εκείνες στις οποίες βασίζονται σε μεγάλο βαθμό οι Δήμοι της χώρας. Αυτός είναι ο λόγος που θα ακολουθήσει περαιτέρω ανάλυση σε ξεχωριστή ενότητα.

3. Έλεγχος συστημάτων ύδρευσης για διασφάλιση πόσιμου νερού στην πληγείσα περιοχή και έλεγχος κτιριακών υποδομών (χώρων καταφυγής) έτσι ώστε να καταστεί εφικτή η μεταφορά πολιτών εκεί. Επίσης, τα Τμήματα Π.Π. οφείλουν να διευκολύνουν την ασφαλή και ταχύτατη μετακίνηση του πληθυσμού. Εάν κριθεί απαραίτητο τότε οι Δήμοι είναι επιφορτισμένοι και με την προληπτική οργανωμένη απομάκρυνση πολιτών «...όταν τεκμηριωμένα μία περιοχή εκτιμάται ότι, απειλείται από εξελισσόμενη ή επικείμενη καταστροφή και ο κίνδυνος λόγω της παραμονής των πολιτών σε αυτή είναι σοβαρός» (άρ.27 του Ν.4662/2020).

Προς αποφυγή παρεξηγήσεων να σημειωθεί πως η οργανωμένη απομάκρυνση πολιτών διαφέρει με την επιχείρηση διάσωσης, η οποία εμπίπτει στο πεδίο αρμοδιοτήτων της πυροσβεστικής υπηρεσίας, ως προς το ότι: «Στη μεν πρώτη περίπτωση οι πολίτες βρίσκονται σε κίνδυνο εξαιτίας της παραμονής τους πλησίον της περιοχής που εξελίσσεται ένα καταστροφικό φαινόμενο ή σε κάποια απόσταση από την πορεία της εξέλιξης της και έχει χαρακτήρα προληπτικό. Στη δεύτερη περίπτωση οι πολίτες

βρίσκονται σε επαφή ή εντός ενός χώρου που η προσωπική τους ασφάλεια διατρέχει άμεσο και διαρκή κίνδυνο και απαιτεί την παροχή βοήθειας, το ταχύτερο δυνατό ώστε να μην υπάρξουν απώλειες» (Καραμάνου, 2012).

4. Ειδική μέριμνα περίθαλψης των πολιτών με ιδιαίτερη προσοχή σε πολίτες που ανήκουν σε ευάλωτες ή/και ευπαθείς ομάδες και συνεπώς φέρουν χαρακτηριστικά που χρήζουν ειδικής μεταχείρισης.
5. Εκτίμηση ζημιών και κήρυξη περιοχής σε κατάσταση Ειδικής Κινητοποίησης της Π.Π. ή έκτακτης ανάγκης κατά τα άρθρα 26 και 25 του Ν.4662/2020 (ΦΕΚ Α 27/7-2-2020) αντιστοίχως. Η κήρυξη περιοχής σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης πραγματοποιείται μέσω αιτήματος που μεταφέρεται στο υπουργείο μέσω της Π.Π. της οικείας περιφέρειας μετά από εισήγηση του περιφερειάρχη ή του συντονιστή της αποκεντρωμένης διοίκησης. Παράλληλα αποφασίζεται και η διακοπή λειτουργίας σχολικών μονάδων στα όρια ευθύνης τους.
6. Συλλογή πληροφοριών αναφορικά με το σύνολο των πληγέντων και τις ανάγκες για άμεση στέγαση. Σύμφωνα με τη Δανδουλάκη (2012) το πλάνο στέγασης περιλαμβάνει τρεις φάσεις: την άμεση στέγαση σε πρόχειρα καταλύματα, την προσωρινή και την οριστική. Σε αυτό το χρονικό σημείο ενεργοποιούνται οι διαδικασίες για άμεση μετεγκατάσταση πολιτών. Η προσωρινή και οριστική στέγαση που αναφέρονται σε ένα επόμενο επίπεδο και αφορούν σε μερική και ολική αποκατάσταση συμπεριλαμβάνονται στο μετα-καταστροφικό στάδιο.
7. Δράσεις ενημέρωσης των πολιτών μέσω Δελτίων Τύπου και σε συνεργασία με τα τοπικά ΜΜΕ.
8. Αδιάλειπτη επικοινωνία με κεντρικούς φορείς και μέριμνα για αποκατάσταση πληγέντων βάσει θεσμικού πλαισίου. Επίσης εξασφαλίζεται η ταχεία μετεγκατάσταση κρίσιμων υπηρεσιακών μονάδων που λόγω της φύσης τους χρειάζονται άμεσα φυσικό χώρο.
9. Αξιολόγηση της δράσης του μηχανισμού και του βαθμού απόκρισης.

2.3. Μετα-καταστροφικό στάδιο

Το μετα-καταστροφικό στάδιο διαρθρώνεται σε δύο επίπεδα: τη βραχεία αποκατάσταση και την ανασυγκρότηση. Εδώ, σε πρώτο επίπεδο, προκρίνονται λύσεις προσωρινού χαρακτήρα όπως η εύρεση προσωρινών οικισμών για εγκατάσταση πολιτών, προσωρινά ή εφάπαξ χρηματικά βοηθήματα στους πληγέντες, αποζημιώσεις επιχειρήσεων κλπ.

Ωστόσο, προκειμένου να πραγματοποιηθεί σύντομα η ανάκαμψη της πληγείσας περιοχής και να αποκατασταθούν πλήρως οι ζημιές, βασική οδηγία συνιστά η αποφυγή προσωρινών λύσεων πέραν των επιβεβλημένων.

Η αποκατάσταση οφείλει να χρησιμοποιεί τα εργαλεία της τεχνολογίας και της επιστήμης και να στρέφεται προς τη βελτίωση της ανθεκτικότητας της περιοχής μειώνοντας τις συνθήκες τρωτότητας του πληθυσμού. Επίσης, στο μετα-καταστροφικό στάδιο απαιτείται η σύμπραξη ακόμη περισσότερων παραγόντων. Οι συνέπειες μιας καταστροφής δεν παρουσιάζουν επιπτώσεις μόνο στις δραστηριότητες της ίδιας αλλά μπορεί να επηρεάσουν έμμεσα και τις δραστηριότητες άλλων περιοχών. Πρόκειται για έμμεσες και ίσως μακροπρόθεσμες συνέπειες (δευτερογενείς) και χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής. Οι εν λόγω συνέπειες μπορεί να ναι από οικονομικές μέχρι και κοινωνικο-πολιτικές λόγω εμπορικών σχέσεων, ενδεχόμενων μεταναστευτικών ρευμάτων κλπ. Ιδίως στα πλαίσια της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας όσο μεγαλύτερη είναι η καταστροφή συνδυαστικά και με το παραγωγικό μοντέλο μιας περιοχής τόσο μεγαλύτερες προεκτάσεις λαμβάνει.

Κομβικό σημείο κατά το μετα-καταστροφικό στάδιο για τους Δήμους συνιστά ο τελικός απολογισμός ως απόρροια της δράσης τους ο οποίος πρέπει να καταλήξει στην επικαιροποίηση ή αναθεώρηση του Επιχειρησιακού τους Σχεδιασμού. Η αποκτηθείσα εμπειρία οφείλει να γίνει γνώση και να ενταχθεί στον Σχεδιασμό προς βελτίωσή του κάτι που θα εξασφαλίσει αποτελεσματικότερη απόκριση του μηχανισμού των Δήμων σε μελλοντικές καταστροφές.

Ενότητα 3: Κομβικοί παράγοντες που συντελούν στην επιτυχή εφαρμογή του επιχειρησιακού σχεδιασμού

Πέραν του σχεδιασμού, σημαντικοί παράγοντες επιτυχίας της επέμβασης της Π.Π. αποδεικνύονται ο συντονισμός, η επικοινωνία καθώς και ο εθελοντισμός. Πρόκειται για ένα τρίπτυχο που αυξάνει σημαντικά την απόδοση και την αποτελεσματικότητα των προσχεδιασμένων δράσεων και χρήζει βαθύτερης ανάλυσης καθώς, συνήθως, δεν επιδέχεται ιδιαίτερης προσοχής ή τουλάχιστον δεν τοποθετείται στον πυρήνα της διαχείρισης. Αναμφισβήτητη είναι και η σημασία της χρηματοδότησης των δράσεων Π.Π. των Δήμων διότι καθορίζει σε μεγάλο βαθμό τα όρια και την ευελιξία του μηχανισμού. Η ενδεχόμενη υποστήριξη του Δήμου και η εύρεση πόρων είναι ένα πεδίο

που θα διερευνηθεί μέσω του νομικού πλαισίου ώστε να ανακούψουν και πιθανές παραλείψεις σε ρυθμιστικό επίπεδο.

3.1. Ο συντονισμός

Ένα από τα φλέγοντα ζητήματα που απασχολούν κατά κόρον τον μηχανισμό της Π.Π. σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο είναι ο συντονισμός του ανθρώπινου δυναμικού και των μέσων κατά τη φάση της διαχείρισης και αντιμετώπισης ενός κινδύνου. Αποτελεί διακριτή ενότητα στην παρούσα εργασία καθώς υπερβαίνει τα όρια του επιχειρησιακού σχεδιασμού. Παρόλο που αποτελεί βασική απαίτηση της νομοθεσίας, ο τρόπος πραγματοποίησής του επαφίεται στα εκάστοτε αρμόδια όργανα, εν προκειμένω τους Δήμους.

Αντικείμενο της προηγούμενης ενότητας αποτέλεσε ο σχεδιασμός των Δήμων κυρίως από σκοπιάς μεμονωμένων ενεργειών. Σε αυτή την ενότητα οι Δήμοι οφείλουν να σχεδιάσουν τη δράση τους ως μέρη ενός δικτύου εντός του οποίου επιτελείται η συνολική διαχείριση μιας καταστροφής. «Ο συντονισμός ως έννοια, αναφέρεται στην λογική συνεργασία μεταξύ των μερών, για την παραγωγή κοινού αποτελέσματος ή επίτευξης κοινού στόχου» (Γερασιμάτος, 2021). Πρόκειται επί της ουσίας για τον βέλτιστο συγχρονισμό των μερών βασισμένο σε ένα ενισχυμένο (συμπληρωματικό) πλάνο το οποίο εμπλέκει έμπρακτα το σύνολο των ομάδων επέμβασης, εστιάζει στη συντονισμένη δράση τους, περιλαμβάνει πληθώρα λεπτομερειών και δύναται να τροποποιείται και να προσαρμόζεται πιο εύκολα στις εκάστοτε ανάγκες.

Ο Λέκκας (2011) επισημαίνει πως ο συντονισμός συνίσταται στην εκ των προτέρων ενημέρωση όλων των ομάδων επέμβασης σχετικά με:

- Την τοποθεσία συγκέντρωσής τους
- Την τοποθεσία παραλαβής του εξοπλισμού τους ή άλλων υλικών
- Την ακριβή διαδρομή και τον τρόπο κίνησής τους
- Τον ακριβή τομέα ή περιοχή επέμβασης.

Ο συντονισμός ταυτίζεται με την ουσιαστική έννοια της συνεργασίας δηλαδή τη συμμετοχή σε κάποιο συλλογικό έργο εκτελώντας μέρος των απαιτούμενων ενεργειών. Για να υπάρξει αποτελεσματική αντιμετώπιση κινδύνου βασική προϋπόθεση συνιστά η ομαλή διεξαγωγή και η ορθή ανταπόκριση κάθε μέρους ξεχωριστά στα καθήκοντά του

όμως πάντα στα πλαίσια που δεν εμποδίζεται το έργο των υπολοίπων. Το συνολικό αποτέλεσμα οφείλεται σε μια κοινή προσπάθεια ακόμη κι αν δεν έχει, επί του πεδίου, υπάρξει «φυσική συνάντηση» του συνόλου του ανθρώπινου δυναμικού. Η αποφυγή εμπλοκής σε δράσεις και πεδία που εκφεύγουν της αρμοδιότητας των οργάνων, η αφοσίωση στα καθήκοντα τους, η μέγιστη προσπάθεια καθώς και ο σεβασμός στο έργο που επιτελείται από το σύνολο των εμπλεκόμενων μερών είναι ένδειξη αγαστής συνεργασίας και ύπαρξης συντονισμένου πλάνου δράσης.

Εδώ και πάλι ανακύπτουν διαχρονικά προβλήματα που ανάγονται στην αδυναμία κατανομής του πεδίου ευθύνης μεταξύ των φορέων. Είναι βέβαιο πως, αυτά τα ζητήματα, αν σε κανονικές συνθήκες προκαλούν δυσφορία τότε σε περιόδους που χαρακτηρίζονται από εντάσεις ή/και καταστροφές γίνονται αόρητα. Όλοι οι φορείς της Δημόσιας Διοίκησης οφείλουν να αναλαμβάνουν συγκεκριμένα καθήκοντα και ευθύνες για την αντιμετώπιση καταστροφών, όμως, οι νομοθετικές ρυθμίσεις χαρακτηρίζονται σε μεγάλο βαθμό από ελλείψεις και ασυνέπεια. Προπύργιο για την αποτελεσματικότητα των μέτρων των φορέων συνιστά η οριοθέτηση του πεδίου δράσης και των αρμοδιοτήτων τους, η ελεύθερη και χωρίς προβλήματα άσκηση των καθηκόντων τους με τη συνδρομή των υπολοίπων φορέων όταν απαιτείται και στο βαθμό που αυτό απαιτείται.

Τα οφέλη που συγκεντρώνει ο συντονισμός του ανθρώπινου δυναμικού και των μέσων εστιάζουν στην σμίκρυνση του χρόνου απόκρισης και την εξάλειψη τυχόν προβλημάτων επέμβασης (πέραν των αστάθμητων παραγόντων), στη βέλτιστη διαχείριση και διάθεση του εξοπλισμού, στην ενίσχυση του αισθήματος ασφάλειας και εμπιστοσύνης των πολιτών απέναντι στον κρατικό μηχανισμό, στην τόνωση των αντανεκλαστικών του μηχανισμού Π.Π., στην ανάπτυξη εμπιστοσύνης μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών και στην αποφυγή σύγχυσης αναφορικά με τις αρμοδιότητες. Επίσης ο συντονισμός και η δικτύωση μπορούν να πολλαπλασιάσουν τις προσπάθειες πληροφόρησης (Δανδουλάκη, 2012).

Ως επιθυμητή και επιδιωκόμενη κατάσταση, η επέμβαση βάσει των αρχών του συντονισμού έχει απασχολήσει σημαντικά το σύστημα της Π.Π. Ως επί το πλείστον συνιστά μια πολύπλοκη και σύνθετη διαδικασία διότι εκφράζεται συναρτήσεως διαφόρων παραγόντων. Ιδιαίτερος στους Ο.Τ.Α, ελλείπει θεσμοθετημένων διαδικασιών και επιχειρησιακού σχεδιασμού, ζητήματα περί συντονισμού έχουν ταλαιπωρήσει επί μακρόν το μηχανισμό της Π.Π. Είναι εύλογο πως τα προβλήματα αυτά

πολλαπλασιάζονται στα χαμηλότερα επίπεδα της Δημόσιας Διοίκησης παρόλο που οι Δήμοι συγκεντρώνουν σημαντικά πλεονεκτήματα λόγω εγγύτητας και βέλτιστης εποπτείας. Η ανάπτυξη κατάλληλων μοντέλων συντονισμού σε συνδυασμό με την αξιοποίηση του εκσυγχρονισμένου θεσμικού πλαισίου που διέπει τη δράση τους όπως επίσης και η ενημέρωση των ενδιαφερόμενων επ' αυτού είναι άμεση και καθοριστική αρμοδιότητά τους.

Προκειμένου να καταστεί εφικτός ο άμεσος, ακριβής και αποτελεσματικός συντονισμός όλων των ομάδων επέμβασης χρειάζεται ο εντοπισμός και η εξάλειψη των κατασταλτικών παραγόντων (Γερασιμάτος, 2021). Κρίσιμο σημείο στο πεδίο της διαχείρισης κρίσεων συνιστά η κατανόηση της αδυναμίας του κάθε φορέα να αντιμετωπίσει από μόνος του μια καταστροφή (Γερασιμάτος, 2021). Αντιθέτως καθένας επιτελεί συγκεκριμένο ρόλο και συνεισφέρει μέχρι ενός σημείου στο συνολικό έργο.

Αυτονόητη θεωρείται η συμβολή λοιπών φορέων διότι ο μηχανισμός απόκρισης διαρθρώνεται σε πολλά επίπεδα. Αυτό επί του πρακτέου σημαίνει πως απαιτείται ο προσδιορισμός του συντονισμού των υπηρεσιών του Δήμου, των εμπλεκόμενων φορέων που δρουν στα διοικητικά του όρια μιας και οι τελευταίοι δρουν με τη σειρά τους βάσει του δικού τους σχεδιασμού και, τέλος, ο συντονισμός όλων των παραπάνω με φορείς της περιφέρειας. Η εν λόγω διαδικασία, τις περισσότερες των περιπτώσεων, θα καταλήξει στην σύναψη μνημονίων συνεργασίας.

3.2. Η επικοινωνία

Συστατικό στοιχείο της επιτυχούς διαχείρισης καταστροφικού συμβάντος είναι η επικοινωνιακή διαχείρισή του. Η επίτευξη ενός υψηλού επιπέδου επικοινωνίας είναι καθοριστικός παράγοντας καθόλη τη διαδικασία του επιχειρησιακού σχεδιασμού και της υλοποίησής του. Ένας λόγος που επιλέχθηκε η απομόνωση της επικοινωνίας και η μελέτη της σε ξεχωριστή ενότητα είναι το διττό της περιεχόμενο και η ανάγκη καταγραφής και ανάλυσης των διαφορετικών της εκφάνσεων. Άλλωστε ως αντικείμενο έχει μελετηθεί από αρχαιοτάτων χρόνων ενώ σύσσωμες οι επιστήμες, ιδίως οι κοινωνικές, το έχουν ανάγει σε σημαίνον κοινωνικό ζήτημα και έχει επιχειρηθεί ουκ ολίγες φορές η μοντελοποίησή της.

Πλην της ανάλυσης του πρωτοκόλλου επικοινωνίας στο πεδίο της δράσης σημαντικό κομμάτι της παρούσας ενότητας θα αφιερωθεί στην επικοινωνιακή πολιτική των Δήμων για την οχύρωση των δράσεών του. Ουσιαστικά παρουσιάζεται μια διάκριση μεταξύ της

επικοινωνίας ως το κύριο μέσο που εξυπηρετεί τη ροή της πληροφορίας αφενός και ως το μέσο εδραίωσης και αιτιολόγησης των δράσεων εν όψει οποιασδήποτε καταστροφής αφετέρου.

Η προηγούμενη επικοινωνιακή πολιτική των δράσεων του Δήμου συνοδευόμενη από στοιχεία όπως η χρηματοδότησή της κλπ. είναι τόσο κρίσιμη ώστε να καθορίσει εν τέλει την ταχεία και ομαλή εφαρμογή της. Η Τ.Α. ανέκαθεν ήταν υποχρεωμένη να χειρίζεται καταστάσεις που άπτονται της κοινωνικής αποδοχής ή μη των πολιτικών της συνολικότερα. Τα αιρετά όργανα, ιδίως οι Δήμαρχοι, είναι πολύ συχνά αντιμέτωπα με την έντονη κριτική προερχόμενη από την τοπική κοινωνία. Συνεπώς είναι πολύ συχνά υπόλογα για ζητήματα που οι πολίτες θεωρούν ότι τους θίγουν ή τους αφορούν άμεσα και αυτή η συνθήκη χρειάζεται σίγουρα ιδιαίτερης προσοχής και χειρισμού.

3.2.1. Η επικοινωνία ως μέσο μετάδοσης της πληροφορίας

Ο τρόπος μετάδοσης της πληροφορίας σε όλα τα στάδια της διαχείρισης ενός συμβάντος καθορίζει απόλυτα την απόκριση των εμπλεκόμενων μερών. Ως επικοινωνία μπορούμε να ορίσουμε «τη διαδικασία μετάδοσης μηνυμάτων από έναν πομπό προς έναν δέκτη, καθώς και την ανάδραση του δέκτη προς τον πομπό» (Βασιλείου & Κεχάογλου, 2015). Μέσω του ορισμού διαφαίνεται η πολυπλοκότητα της επικοινωνίας ή τουλάχιστον της ουσιαστικής επικοινωνίας. Συνάγεται εύκολα, λοιπόν, ότι προκειμένου αυτή να εξυπηρετηθεί και να επιτευχθεί δεν επαρκεί απλώς η αποστολή ενός μηνύματος αλλά η διάδραση μεταξύ των πομπών ήτοι η ανταλλαγή εννοιών (Miller, 2007).

Σε αυτή την κατεύθυνσή και προς την βέλτιστη κατανόηση της επικοινωνίας θα δοθούν οι πιο σημαντικές κατηγορίες και, εν συνεχεία, οι βασικές αρχές της. Σκοπός είναι η παράθεση όλων των απαραίτητων στοιχείων η σύνθεση των οποίων θα υποστηρίξει την επίτευξη των επιθυμητών επίπεδων απόκρισης των ομάδων διαχείρισης του κινδύνου και την πλήρη ενημέρωση των πολιτών.

Σε επίπεδο Διοίκησης τα είδη επικοινωνίας που εφαρμόζονται σύμφωνα με τον Παπακωνσταντίνου (n.d.) είναι τα εξής:

1) Επικοινωνία από πάνω προς τα κάτω (κάθετη επικοινωνία)

Περιγράφει την κλασική ιεραρχική δομή της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης κατά την οποία η εντολή δίνεται από τα ανώτερα ιεραρχικά στελέχη προς τα κατώτερα

(Μπουραντάς et al., 1999) διατρέχοντας όλα τα επίπεδα της διοικητικής πυραμίδας. Εννοείται πως η πληροφορία έχει ως αποδέκτες και τους πολίτες.

2) Επικοινωνία από τα κάτω προς τα πάνω

Κατά τη διαχείριση κρίσεων και αντιμετώπιση κινδύνων σπουδαίο και κομβικό ρόλο συντελεί η μετάδοση της πληροφορίας από τους φορείς που δρουν επί του πεδίου προς τα όργανα που διαχειρίζονται την εκάστοτε κατάσταση σε διοικητικό επίπεδο. Ο λόγος έγκειται στο ότι τα όργανα που επιλαμβάνονται του συντονισμού και της διοικητικής υποστήριξης των δρώντων χρειάζονται συνεχή ανατροφοδότηση καθώς πρέπει να προχωρούν στη λήψη αποφάσεων βάσει της εξελικτικής πορείας ενός φαινομένου και των αναγκών ή/και προβλημάτων που προκύπτουν ανά πάσα στιγμή.

3) Άτυπη επικοινωνία

Πρόκειται για την επικοινωνία που δεν προβλέπεται από τη νομοθεσία αντ' αυτού υφίσταται στις περισσότερες των περιπτώσεων και συνιστά βασικό παράγοντα οποιασδήποτε κατάστασης. Μπορεί να μην λαμβάνει χώρα στα στενά όρια του επιχειρησιακού σχεδιασμού και του θεσμικού πλαισίου όμως θεωρείται απαραίτητη καθότι συνεισφέρει σημαντικά στη διαχείριση της κατάστασης. Η έγκυρη πληροφορία είναι πολύτιμη από όπου κι αν αυτή προέρχεται. Επιπλέον, σύμφωνα με τους Μπουραντά et al. (2012) η άτυπη επικοινωνία συγκεντρώνει τα πλεονεκτήματα το χαμηλού κόστους, της ταχύτερης μετάδοσης του μηνύματος καθώς και πιθανόν της καλύτερης κατανόησης του νοήματος.

4) Οριζόντια επικοινωνία

Παραπέμπει στην επικοινωνία μεταξύ των οργάνων ίδιας βαθμίδας (Gardner & Winder, 1999) και ως επί το πλείστον υφίσταται στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων φέρ' ειπείν τα συντονιστικά όργανα των Δήμων.

Η επικοινωνία στον πυρήνα της εσωκλείει τον συντονισμό (Θεοφανίδου, 2009) και με αυτόν τον τρόπο γίνεται αυτομάτως αντιληπτή η σύνδεσή της με όλες τις ενέργειες που στόχο έχουν να προάγουν την αποτελεσματική διαχείριση συμβάντος. Συνεπώς είναι αναγκαίο την επικοινωνία -σε επίπεδο Διοίκησης και όχι μόνον- να διέπει ένα σύνολο ορισμένων κανόνων. Απόρροια της παραπάνω κατηγοριοποίησης συνιστά η ανάγκη οριοθέτησης της επικοινωνίας μέσω θέσπισης συγκεκριμένων κανόνων προκειμένου να

μην πραγματοποιείται με τρόπο χαώδη και άναρχο. Αντιθέτως χρειάζεται να γίνεται σαφής η διαδρομή που πρέπει να ακολουθήσει η πληροφορία.

Επιπλέον η Δημόσια Διοίκηση έχει να διαχειριστεί άλλη μια δυσκολία, πλην της της μετάδοσης του μηνύματος, η οποία εντοπίζεται στην μετάδοση αυτού σε μια μεγάλη μερίδα κόσμου ταυτόχρονα. Δεδομένου του περιορισμένου χρόνου σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης το έργο της Δημόσιας Διοίκησης δυσχεραίνεται σημαντικά. Η πρόκληση έγκειται στο να δράσει ταχύτατα, να εξασφαλίσει υψηλά επίπεδα επικοινωνίας και να εκμηδενίσει τους χρόνους ή σε κάθε περίπτωση να τους μειώσει αισθητά. Αρωγός σε αυτή την προσπάθεια είναι η τεχνολογία όμως θα απασχολήσει στην τελευταία ενότητα.

Περαιτέρω, εκτός του προσδιορισμού των ορίων εντός των οποίων διεξάγεται η επικοινωνία (ακόμη και αν αυτή είναι άτυπη) αλλά και των μέσων που χρησιμοποιούνται, καθοριστική είναι η σωστή διαχείριση και κατανόηση της πληροφορίας. Εδώ σπουδαίο ρόλο διαδραματίζει ο ανθρώπινος παράγοντας. Υπάρχουν βασικές αρχές στις οποίες στηρίζεται η επικοινωνία και οι οποίες συνοψίζονται στην κατά το δυνατόν πιο σαφή διατύπωση του μηνύματος από μεριάς του αποστολέα και στην, από μεριάς του αποδέκτη, μέγιστη προσπάθεια κατανόησης και αποσαφήνισης του μηνύματος καθώς και στην ακριβή μετάδοση αυτού στον επόμενο κρίκο της αλυσίδας ενημέρωσης (Μουζάς & Τσιούρη, n.d.). Είναι κρίσιμο καθόλη τη διαδικασία να μην αλλοιώνεται το μήνυμα ή το νόημα του μηνύματος έτσι ώστε να φτάνει αυτούσιο στον τελικό αποδέκτη που συνήθως φέρει μεγαλύτερη ευθύνη. Η εν λόγω ευθύνη του τελικού αποδέκτη άπτεται της υλοποίησης μιας δράσης (εφαρμογή της εκάστοτε εντολής) είτε της λήψης αποφάσεων αναλόγως με το είδος της επικοινωνίας και την κατεύθυνση του μηνύματος.

Τέλος, χρειάζεται να εξασφαλιστεί η δυνατότητα επικοινωνίας μεταξύ των πληγέντων ή αυτών με τρίτα πρόσωπα (Δανδουλάκη, 2012). Η μέριμνα για τη συγκεκριμένη παροχή ενδείκνυται διότι, εκτός των πρακτικών λόγων που συντρέχουν σχετικά με την ενημέρωση, δρα υποστηρικτικά προς την ψυχολογία των πληγέντων. Η δημιουργία ενός διαύλου επικοινωνίας είναι κρίσιμη και για την περαιτέρω βοήθεια των πληγέντων στην διαδικασία αναζήτησης τρόπων διαβίωσης από μεριάς των ίδιων (λόγου χάρη στην εύρεση προσωρινού καταλύματος, σπιτιού, εργασίας κλπ.) (Δανδουλάκη, 2012).

Συμπερασματικά, η επικοινωνία δεν είναι μια μονομερής ενέργεια αλλά μια αμφίδρομη διαδικασία της οποίας τα μέρη οφείλουν αφενός να συμμορφώνονται με τους κανόνες

που την διέπουν αφετέρου να επεξεργάζονται και να αξιοποιούν κατά τα μέγιστα την πληροφορία που λαμβάνουν και με τη σειρά τους αποστέλλουν. Σαφώς, δεν εφαρμόζεται ποτέ ένα είδος μόνο επικοινωνίας αλλά κάθε φορά το κατάλληλο και ιδανικά πρέπει να αξιοποιούνται όλα.

Οι Δήμοι είναι επιφορτισμένοι με την εξασφάλιση επαρκών και αποτελεσματικών επικοινωνιακών μοντέλων και στρατηγικών συνυπολογίζοντας τις ανάγκες που προκύπτουν από ένα καταστροφικό συμβάν, τα χαρακτηριστικά και τις δυνατότητες των ομάδων και, οπωσδήποτε, τους πόρους τους. Η επικοινωνιακή στρατηγική αποτελεί άλλον ένα κλάδο που οι Δήμοι χρειάζεται να εστιάσουν καθώς, μέχρι στιγμής η επικοινωνία διεξάγεται με παραδοσιακούς τρόπους και χωρίς κάποιο ιδιαίτερα εξειδικευμένο πλάνο. Παραπάνω ανάλυση επ' αυτού θα επιχειρηθεί στην τελευταία ενότητα που θα συμπεριλάβει προτάσεις βελτίωσης.

3.2.2. Η επικοινωνιακή πολιτική των Δήμων αναφορικά με τις δράσεις πρόληψης, ετοιμότητας, απόκρισης και αποκατάστασης

Η επικοινωνία δεν περιορίζεται μόνο στη μετάδοση ενός μηνύματος προς εξυπηρέτηση ενός συγκεκριμένου σκοπού αλλά σχετίζεται άμεσα με τη δημοσίευση και την εκ των προτέρων ενημέρωση των δράσεων των Δήμων. Αναφορικά με τις δράσεις των Δήμων υπάρχουν συγκεκριμένα ζητήματα που εγείρουν το ενδιαφέρον της τοπικής κοινωνίας τα οποία, κυρίως, άπτονται της οικονομικής πολιτικής των Δήμων και της απασχόλησης ανθρώπινου δυναμικού. Κάθε ενέργεια οφείλει να είναι πλήρως αιτιολογημένη και να συνοδεύεται από τον αντίστοιχο προϋπολογισμό ήτοι τους πόρους που απαιτούνται για την υλοποίηση της. Η αιτιολόγηση ανάληψης συγκεκριμένων μέτρων τεκμηριώνεται μέσω της καταγραφής των διαθέσιμων μέσων σε ανθρώπινο δυναμικό και εξοπλισμό, των συγκεκριμένων αναγκών και των εκτιμώμενων κινδύνων συνοδευόμενα από το επίσημα έγγραφα, έγκυρες μελέτες και στατιστικά στοιχεία.

Προσθετικά προς την κοινωνική αποδοχή ορισμένων μέτρων Π.Π., οι Δήμοι οφείλουν να συνυπολογίζουν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του πληθυσμού τους και να προβαίνουν σε δράσεις ευαισθητοποίησης ή ακόμη και επιμόρφωσης. Η εκάστοτε κοινωνία οφείλει να αφουγκραστεί τις ανάγκες που προκύπτουν στη φάση της εκδήλωσης καταστροφικών φαινομένων, να ενημερώνεται επ' αυτού, να κατανοήσει εις βάθος τη σοβαρότητα του εν λόγω ζητήματος (και όχι μόνον) ενώ η αιρετή Διοίκηση πρέπει να συνεχίζει απερίσπαστη

το έργο της και να προχωρά στην ανάληψη όλων των πρόσφορων μέτρων για την αντιμετώπιση φαινομένων που πρόκειται να πλήξουν την κοινωνία.

Ιδιαίτερως η περίοδος της οικονομικής κρίσης ανέδειξε πληθώρα αντίστοιχων προβλημάτων και, ορθώς, τέθηκαν ερωτήματα αναφορικά με την επιλογή των δράσεων που η Τ.Α. χρηματοδοτεί αλλά και το βαθμό χρηματοδότησης αυτών. Σε κάθε περίπτωση οι Δήμαρχοι, και τα τοπικά αιρετά όργανα στο σύνολό τους, είναι κρίσιμο να επιδιώκουν την κοινωνική αποδοχή των πολιτικών τους παρόλο που εμπράκτως δεν χρειάζεται να δεσμεύονται από αυτό τον παράγοντα.

3.3. Οι εθελοντικές ομάδες

Καίριο ζήτημα για την αποτελεσματική διαχείριση κρίσεων και αντιμετώπισης κινδύνων συνιστά το πλαίσιο δράσης των εθελοντικών ομάδων. Η δράση των εθελοντικών ομάδων έχει κοινωνικές προεκτάσεις και μέσω αυτής αναδεικνύεται η σημασία της κοινωνικής προσφοράς και της ανιδιοτέλειας. Έχει μελετηθεί σημαντικά ο ρόλος τους ο οποίος έχει αποδειχθεί πολύτιμος κατά τη παροχή βοήθειας σε πληγέντες και θύματα καταστροφών ιδίως τις πρώτες κρίσιμες ώρες (Quarantelli, 2000). Επίσης ο εθελοντισμός, σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Κέντρο Εθελοντισμού, συνεισφέρει τα μέγιστα στην κοινωνική συνοχή. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον φαίνεται να συγκεντρώνει το ερώτημα σχετικά με τι είναι εκείνο που δύναται να παρακινήσει και να κινητοποιήσει τους πολίτες είτε οργανωμένα είτε ατομικά αλλά και το κατά πόσο δύναται ο κρατικός μηχανισμός να τους οργανώσει και να τους αξιοποιήσει.

Η συνεισφορά τους έχει διττό περιεχόμενο καθώς αφενός εμπεριέχει την ηθική διάσταση και το γνήσιο ανθρώπινο ενδιαφέρον για το κοινωνικό γίνεσθαι αφετέρου έρχεται για να καλύψει ενδεχόμενες κρατικές ελλείψεις. Ο κρατικός μηχανισμός έχει σε μεγάλο βαθμό αντιληφθεί την ύπαρξη των εθελοντικών ομάδων ως εργαλείο της δράσης του τη στιγμή που άλλοτε την ενισχύει και άλλοτε την υποκαθιστά (Καραμάνου, 2012) .

Αναφορικά με το σχεδιασμό των Δήμων ο εθελοντισμός κατέχει εξέχουσα θέση και οι Δήμοι καλούνται να προάγουν μια στοχευμένη πολιτική προσέλευσης επιπλέον πολιτών. Βασικό κίνητρο συνιστά η ευαισθητοποίηση των πολιτών η οποία χάριν της φύσης του προβλήματος που καλείται να αντιμετωπίσει η Π.Π. προϋπάρχει και, μάλιστα, σε μεγάλο βαθμό. Οι καταστροφές και ο ανθρώπινος πόνος πάντα ερεθίζουν τις συνειδήσεις και ενεργοποιούν μεγάλη μερίδα του πληθυσμού. Παρόλα αυτά υπάρχει αρκετός χώρος για επιπλέον παρέμβαση.

Ο ρόλος των Δήμων σχετικά με την ευαισθητοποίηση της κοινωνίας κάθε άλλο παρά περιορισμένος είναι καθώς υπάρχει πληθώρα εργαλείων που μπορεί να χρησιμοποιηθούν προς αυτό το σκοπό. Σε αρκετούς Δήμους λειτουργούν γραφεία εθελοντισμού με στόχο την προώθηση του εθελοντικού πνεύματος, τη χάραξη εθελοντικής πολιτικής και την υποστήριξη των εθελοντικών ομάδων (Δανδουλάκη, 2012). Προσθετικά, οι Δήμοι πραγματοποιούν συχνά διαφημιστικές καμπάνιες με στόχο την ευαισθητοποίηση των πολιτών και την τόνωση του συλλογικού αισθήματος. Ακόμη, πλέον προβλέπεται η δυνατότητα συμμετοχής των εθελοντικών οργανώσεων, ως επιχειρησιακών εμπλεκόμενων μερών, στα συντονιστικά όργανα γεγονός που αποδεικνύει όχι μόνο την αξία τους αλλά αναδεικνύει και την αναγνώριση αυτής από τα κρατικά όργανα.

Στα πλαίσια της προώθησης της εθελοντικής πολιτικής τους, οι Δήμοι οφείλουν να συνυπολογίσουν πληθώρα άλλων παραγόντων και να εστιάσουν όχι μόνο στην προσέλκυση πολιτών αλλά και τις υφιστάμενες ανάγκες σε έμπυχο δυναμικό. Οι εθελοντές θα κληθούν να ανταπεξέρθουν σε μια σειρά δράσεων έκτακτης ανάγκης που, μάλιστα, διαφέρουν σημαντικά αναλόγως του είδους καταστροφής. (Καραμάνου, 2012)

Με λίγα λόγια κάθε καταστροφή είναι πιθανό να απαιτεί εκ διαμέτρου αντίθετη αντιμετώπιση και συνεπώς η εμπλοκή όλων των μερών απαιτεί εξειδικευμένες γνώσεις. Κατά συνέπεια, η Π.Π. στοχεύει αφενός στην προσέλκυση εθελοντών που πληρούν συγκεκριμένα κριτήρια (Καραμάνου, 2012) τα οποία κυρίως σχετίζονται με προσόντα, γνώσεις και κίνητρα (λόγου χάρη δασοπυροσβέστες) αφετέρου να συνδράμει στην εκπαίδευση των υπολοίπων (Καραμάνου, 2012). Στόχος είναι να τους εξοπλίσει με τις κατάλληλες γνώσεις και δεξιότητες ώστε να ανταπεξέλθουν στο πεδίο δράσης και να εξοικειωθούν με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά μιας καταστροφής. Η εκπαίδευση, φυσικά, πρέπει να πραγματοποιηθεί από πιστοποιημένους φορείς και μπορεί να εμπλουτίζεται συνεχώς το περιεχόμενό της. Επιπρόσθετα αυτή η εκπαίδευση πρέπει να είναι όμοια στους Δήμους προκειμένου να υπάρχει κοινό σημείο αναφοράς και να αποφεύγονται παρερμηνείες (I.T.A., 2008)

Οι ίδιοι εθελοντές φαίνεται πως αντιλαμβάνονται πλήρως την ανάγκη αλλά και τα οφέλη της εκπαίδευσής τους. «Μπορούμε να πούμε ότι σήμερα έχουμε στη διάθεσή μας περισσότερες πληροφορίες για τον εθελοντισμό. Πιθανόν να προκύψουν ερωτήματα και προβληματισμοί καθώς εξελισσόμαστε, αλλά είμαστε βέβαιοι ότι μπορούμε πάντα να απευθυνθούμε στους εταίρους μας προκειμένου να λάβουμε την απαραίτητη υποστήριξη

και τεχνογνωσία» δήλωσε ένας εκ των εθελοντών που συμμετείχαν στο επιμορφωτικό πρόγραμμα το οποίο εκπονήθηκε από τον Ευρωπαϊκό Ερυθρό Σταυρό (Red Cross Eu) με τίτλο «Προωθώντας το ρόλο των πολιτών στην Π.Π.» κατά τη χρονική περίοδο 2018-2020.

Κατά κοινή ομολογία η οργανωμένη εθελοντική δράση συνιστά ουσιώδες στοιχείο για την αντιμετώπιση των κινδύνων και τα οφέλη της είναι αναγνωρίσιμα παγκοσμίως (Καραμάνου, 2012). Μάλιστα, η συνεισφορά τους δύναται να αποτελέσει σανίδα σωτηρίας σε όλα τα στάδια του κύκλου διαχείρισης συμβάντος. Προς διευκόλυνση της οργάνωσής τους, της ένταξής τους στα μέσα Π.Π., της κατοχύρωσης τους αλλά και της παροχής εγγυήσεων έχει ενισχυθεί σημαντικά το θεσμικό πλαίσιο.

Η εθελοντική δράση δεν είναι αυθαίρετη και οι εθελοντές δεν κινητοποιούνται κατά βούληση. Υπάρχει συγκεκριμένο καθεστώς που διέπει τη δράση τους και θεσπίζεται με τον Ν.4662/2020 (ΦΕΚ Α 27/7-2-2020). Μάλιστα, ο εθελοντισμός είναι ένας εκ των κεντρικών πυλώνων του Εθνικού Μηχανισμού Π.Π. αφού το εν λόγω ανθρώπινο δυναμικό εντάσσεται επί της ουσίας στα μέσα Π.Π. Ήδη ο τίτλος «Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων, αναδιάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, αναβάθμιση συστήματος εθελοντισμού πολιτικής προστασίας, αναδιοργάνωση του Πυροσβεστικού και άλλες διατάξεις» προϊδεάζει για τη δέουσα σημασία και την ιδιαίτερη έμφαση που πρόκειται να δοθεί στον εθελοντισμό. Επίσης, πέραν του γεγονότος ότι απασχολεί αποκλειστικά αρκετά άρθρα του νόμου, παράλληλα, καταλαμβάνει σημαντικό κομμάτι σε όλη την έκτασή του μέσω σημειοσών αναφορών.

Τα βασικά άρθρα του νόμου που πλαισιώνουν τον εθελοντισμό είναι τα 59-69 και συνιστούν μια εκσυγχρονισμένη θεσμική μεταρρύθμιση. Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 59 θεσπίζει τις προϋποθέσεις απόκτησης της ιδιότητας του εθελοντή Π.Π. ενώ το άρθρο 60 τις προϋποθέσεις ανανέωσης αυτής. Εν συνεχεία, στο άρθρο 61 του ίδιου νόμου παρατίθεται το πλαίσιο της εκπαίδευσης των εθελοντών Π.Π. μέσω της Ακαδημίας Π.Π. «η Γ.Γ.Π.Π. έχει επιτελικό και συντονιστικό ρόλο στην εκπαίδευση των Εθελοντών Π.Π. και τους εκπαιδεύει μέσω της Ακαδημίας Πολιτικής Προστασίας, η οποία, δύναται, για εκπαιδευτικούς σκοπούς να συνάπτει μνημόνια συνεργασίας...». Δηλαδή η εκπαίδευση των εθελοντών προβλέπεται να λαμβάνει χώρα μέσω ενός οργάνου που ακόμη δεν έχει συσταθεί. Τα επόμενα άρθρα και πιο συγκεκριμένα τα 62-69 αναλώνονται σε ζητήματα

σχετικά με την επιχειρησιακή εμπλοκή και κινητοποίηση των εθελοντών, το εργασιακό καθεστώς τους αλλά και την αστική ευθύνη απέναντί τους.

Εν κατακλείδι, η δράση των εθελοντικών ομάδων από νομικής άποψης έχει κατοχυρωθεί σε μεγάλο βαθμό και απομένει η ουσιαστική αναβάθμιση του Εθελοντικού Συστήματος Π.Π. Οι εθελοντές αποτελούν νευραλγικό κομμάτι της αντιμετώπισης μιας καταστροφής και κρίνεται αναγκαία η ευρεία συμμετοχή τους (Ι.Τ.Α., 2008). Η αξιοποίηση και σωστή καθοδήγηση αυτών συνεισφέρει τα μέγιστα σε διοικητικό αλλά και κοινωνικό επίπεδο αφού τοποθετεί τις βάσεις για περαιτέρω επέκταση του εθελοντισμού σε φλέγοντα κοινωνικά ζητήματα. Οι Δήμοι οφείλουν να δημιουργήσουν χώρο για τη συμμετοχή όλο και περισσότερων πολιτών στις δράσεις που προσανατολίζονται στην αντιμετώπιση κινδύνων (Ι.Τ.Α., 2008). Παράλληλα, μέσω αυτού, συντελούν και στην δημιουργία ισχυρών δεσμών με την τοπική κοινωνία.

3.4. Χρηματοδοτικά μέσα Π.Π. των Δήμων

Βραχιά για τους Δήμους διαχρονικά, με τρομερή επιδείνωση κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, συνιστά η εύρεση οικονομικών πόρων. Οι Δήμοι επιδίδονται σε ένα κυνήγι εξασφάλισης εσόδων για τη χρηματοδότηση των δράσεών τους με πολλαπλά προβλήματα που εκκινούν ήδη από την απαίτηση και την είσπραξη των ήδη θεσμοθετημένων προς αυτούς πόρων. Η δίνη της οικονομικής ύφεσης συνδυαστικά με την μεταβίβαση νέων αρμοδιοτήτων στους Δήμους μέσω του «Προγράμματος Καλλικράτη», χωρίς αυτή να συνοδεύεται από ανάλογη μεταφορά πόρων, επιβάρυνε σημαντικά τον προϋπολογισμό τους. Σε αυτή την ενότητα ζητούμενο αποτελεί η εστίαση στα χρηματοδοτικά μέσα του μηχανισμού Π.Π. των Δήμων .

Όσον αφορά τη χρηματοδότηση και τη συνολικότερη ενίσχυση του μηχανισμού Π.Π. των Δήμων είναι σημαντικό να γίνει ο διαχωρισμός αυτής σε τακτική και έκτακτη. Η Π.Π. συγκαταλέγεται στους τομείς που, σε μόνιμη βάση, χρήζουν έκτακτης βοήθειας λόγω του αντικειμένου καθώς της ιδιαιτερότητας της φύσης τους. Συνεπώς, παρόλο που η έκτακτη χρηματοδότηση απασχολεί συνολικά τους δημοσίους φορείς, αναφορικά με την Π.Π. ανάγεται σε μείζον ζήτημα λόγω της συχνότητας με την οποία απαιτείται και αξίζει να μελετηθεί ξεχωριστά.

Η πρώτη πληροφορία εκμαιεύεται από το Σύνταγμα όπου σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 102 «Το Κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που

είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης».

Εν συνεχεία, οι συνταγματικές επιταγές εξειδικεύονται στο άρθρο 259 του Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ Α 87/7-6-2010) όπου επισημαίνεται ότι μέρος της χρηματοδότησης των Δήμων προέρχεται από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (Κ.Α.Π.). Ακολούθως, το μεγαλύτερο μέρος αυτών εγγράφεται στον τακτικό προϋπολογισμό για κάλυψη λειτουργικών και λοιπών δαπανών των Δήμων και το υπόλοιπο στον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε.) προς εξυπηρέτηση επενδυτικών αναγκών. Μάλιστα, η κατανομή αυτών στους Δήμους πραγματοποιείται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών και Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, ύστερα από γνώμη της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας.

Ο κατάλογος των τακτικών εσόδων των Δήμων ολοκληρώνεται με τα εισοδήματα κινητής και ακίνητης περιουσίας, τους φόρους, τα τέλη, τα δικαιώματα, τις εισφορές και τα ανταποδοτικά τέλη. Συνάγεται, λοιπόν, ότι η τακτική χρηματοδότηση του μηχανισμού Π.Π. καλύπτεται, πρωτίστως, από τα τακτικά έσοδα του Δήμου.

Η αρμόδια υπηρεσία ελέγχου και διαχείρισης του συνολικού προγραμματισμού επί των οικονομικών είναι η Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου. Προβαίνει στην κατάρτιση του προϋπολογισμού ασκώντας πλήρη έλεγχο στα έσοδα και τα έξοδα του Δήμου. Εν ολίγοις, είναι η αρμόδια υπηρεσιακή μονάδα για την εξασφάλιση και απονομή των ανάλογων κονδυλίων στα Τμήματα Π.Π. του Δήμου.

Στα πλαίσια της έκτακτης χρηματοδότησης των Δήμων προβλέπεται η εξασφάλιση πόρων από διάφορες πηγές όπως οι δωρεές, τα κληροδοτήματα και η εκποίηση περιουσιακών στοιχείων. Ως εκ τούτου, οι ανωτέρω λειτουργούν ως αγωγός μεταφοράς έκτακτων πόρων και στα Τμήματα Π.Π. των Δήμων. Εκτός όμως της χρηματοδότησης προερχόμενης εκ των εκτάκτων εσόδων των Δήμων υπάρχουν συχνά προβλήματα ειδικά για τα Τμήματα Π.Π. Συγκεκριμένα, ένας εκ των αξόνων του νέου ΕΣΠΑ για την Προγραμματική Περίοδο 2021-2027 είναι η Π.Π. Μέσω του Εταιρικού Συμφώνου αναμένεται η χρηματοδότηση κομβικών δράσεων της καθώς και η συνολική ενίσχυση του Εθνικού Μηχανισμού και των εμπλεκόμενων μερών του όπως οι Δήμοι. Εν συνεχεία, μια κατηγορία χρηματοδοτούμενων δράσεων του Προγράμματος Ανάπτυξης και

Αλληλεγγύης για την Τ.Α. «Αντώνης Τρίτσης» για την περίοδο 2020-2023 συνιστά η Π.Π. με δικαιούχους, μεταξύ άλλων, τους Δήμους.

Ακολουθως, υπέρ του μηχανισμού της Π.Π. έχουν προβλεφθεί ουκ ολίγες φορές έκτακτα κονδύλια εν όψει συγκεκριμένων καταστροφικών φαινομένων. Η Ελλάδα, τα τελευταία χρόνια έχει πληγεί σε τέτοιο βαθμό ώστε ο κρατικός μηχανισμός, πόσω μάλλον η Τ.Α, δεν δύναται να ανταπεξέλθει στις νέες ανάγκες. Στα πλαίσια αυτά η ενίσχυση αυτής και δη των Δήμων είναι επιτακτική και περιλαμβάνει μέσα, εξοπλισμό αλλά και σημαντικούς οικονομικούς πόρους.

Ενότητα 4: Η περίπτωση του Δήμου Ωραιοκάστρου

Για τις ανάγκες της εργασίας θεωρήθηκε απαραίτητη η μελέτη ενός συγκεκριμένου Δήμου της χώρας έτσι ώστε να μπορέσουν να βρουν πρακτικό έρεισμα τα όσα υποστηρίζονται στο κύριο σώμα της εργασίας αλλά κυρίως να μπορέσουν να συλλεχθούν πληροφορίες που ανακτώνται μόνο μέσω της εμπειρίας. Η προσωπική διάσταση επί του θέματος αναζητείται ανά πάσα στιγμή καθώς το γνωστικό πεδίο των καταστροφών στηρίζεται μεν σε θεωρίες και επιστημονικά μοντέλα, αλλά έχει ισχυρή βάση, ταυτόχρονα, στην ανθρώπινη εμπειρία. (White et al., 2001).

Ο Δήμος Ωραιοκάστρου είναι ο επιλεγθείς Δήμος καθώς θεωρήθηκε πως τα κριτήρια που πληροί είναι ικανά να αναδείξουν και να διαφωτίσουν το υπό διερεύνηση πεδίο. Πρόκειται για ένα Δήμο που συγκεντρώνει ποικίλα χαρακτηριστικά τα οποία τον καθιστούν ευάλωτο σε πολλές των περιπτώσεων. Εντός των διοικητικών του ορίων συναντώνται ταυτόχρονα αστικές, δασικές και αγροτικές περιοχές ενώ υφίσταται και μια σημαντική έκταση στην οποία δραστηριοποιείται πληθώρα βιομηχανικών μονάδων. Τεκμηριωμένα, λοιπόν, απειλείται συχνά από δυνάμει καταστροφικά φαινόμενα όπως οι πυρκαγιές. Ταυτόχρονα, λόγω της υψομετρικής του θέσης αντιμετωπίζει συχνά έντονες χιονοπτώσεις.

Με λίγα λόγια, συγκριτικά με άλλους Δήμους, φαίνεται πως δημιουργείται μια ιδιαίτερα δυσμενής συνθήκη της οποίας η συνολική διαχείριση καλείται να αναδειχθεί μέσω αυτής της ενότητας. Η αξία που απορρέει από τη επικείμενη μελέτη έγκειται στο κατά πόσο μπορούν να βελτιωθούν κάποιες πρακτικές, να αναδειχθούν πιθανά προβλήματα διαχείρισης κρίσεων και αντιμετώπισης κινδύνων αλλά και στο κατά πόσο μπορούν οι προωθημένες δράσεις του Δήμου να αποκωδικοποιηθούν ώστε να αξιοποιηθούν

κατάλληλα από άλλους Δήμους. Αμέσως παρακάτω παρατίθεται μια σύνοψη της συνέντευξης που παραχωρήθηκε από τα στελέχη του Τμήματος Π.Π. ενώ οι ερωτήσεις θα συμπεριληφθούν αυτούσιες σε παράρτημα με το πέρας της εργασίας.

Πρώτο μέλημα υπήρξε η πληροφορία αναφορικά με το αν υπάρχει κάποιο σχέδιο εκτάκτων αναγκών επί του οποίου δρα οργανωμένα η υπηρεσιακή μονάδα. Διαπιστώθηκε ότι το τμήμα Π.Π. του Δήμου Ωραιοκάστρου έχει προβεί στη σύνταξη των Τοπικών Σχεδίων Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών και άμεσης/βραχείας διαχείρισης των συνεπειών από την εκδήλωση καταστροφικών φαινομένων. Προσθετικά, στον διαδικτυακό τόπο του Δήμου βρίσκονται αναρτημένες σαφείς και αναλυτικές οδηγίες αυτοπροστασίας ανά είδος καταστροφής και, μάλιστα, συνοδευόμενες από οπτικοακουστικό υλικό (video).

Ο Δήμος Ωραιοκάστρου, βάσει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του αλλά και των συχνότερων απειλών που δέχεται προσδίδει ιδιαίτερη σημασία στη σχεδίαση και λήψη ποικίλων προληπτικών μέτρων. Φαίνεται πως οι απειλές και δη οι «ασύμμετρες απειλές» αποτελούν τη βάση του σχεδιασμού του Δήμου ενώ, παράλληλα, δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην τοπική κοινωνία και τα στοιχεία που αυτή συγκεντρώνει. Κοντολογίς, ο σχεδιασμός ανακλά το σύνολο των ιδιαίτερων αναγκών της ευρύτερης περιοχής και εφαρμόζει εμπράκτως την πολιτική στόχευση για βελτίωση της ανθεκτικότητας του πληθυσμού και των υποδομών. Επιπλέον υπάρχει έντονο κοινωνικό ενδιαφέρον που εκφράζεται μέσω της τακτικής προσέλευσης πολιτών προκειμένου να συνδράμουν στο έργο της Π.Π. του Δήμου.

Οι συνεδριάσεις των Σ.Τ.Ο. πραγματοποιούνται ανά θεματική περίοδο ήτοι πριν την εκκίνηση ενός χρονικού διαστήματος που στο σύνολό του αναμένεται να συνοδευτεί από συγκεκριμένα καταστροφικά φαινόμενα, λόγω χάρη η αντιτυρική περίοδος. Στα Σ.Τ.Ο. συμμετέχουν όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς με έμφαση στους πιο κομβικούς από άποψη άμεσης συνεργασίας ήτοι η περιφέρεια, οι τοπικές Διευθύνσεις Τροχαίας, το ΕΚΑΒ και, βέβαια, το Πυροσβεστικό Σώμα. Να σημειωθεί πως λόγω της συχνότητας εκδήλωσης πυρκαγιών εντός των διοικητικών ορίων του Δήμου, το τμήμα Π.Π. έχει προχωρήσει στη λήψη επιπρόσθετων μέτρων στα πλαίσια της ετοιμότητας όπως η προσλήψεις πυροφυλάκων.

Ζητήθηκε, περαιτέρω, η σύντομη περιγραφή του πλάνου απόκρισης σε περίπτωση εκδήλωσης έντονων χιονοπτώσεων. Η διαδικασία εκκινεί με βάση το Δελτίο Πρόγνωσης

Επικίνδυνων Καιρικών Φαινομένων που αποστέλλεται από την Ε.Μ.Υ. και αφορά, συνήθως, την περιφερειακή ενότητα στο σύνολό της. Ακολουθεί η κατ' ιδίαν επικοινωνία του Τμήματος με την Ε.Μ.Υ. προκειμένου να σταλεί ένα πιο εξειδικευμένο δελτίο καιρού με τις προβλέψεις για τον συγκεκριμένο Δήμο. Αναλόγως της πρόβλεψης ακολουθεί ενημέρωση όλων των υπαλλήλων που τελούν σε επιφυλακή προκειμένου να βρίσκονται σε ετοιμότητα και η ρίψη αλατιού στους δρόμους προμηθεύοντας, παράλληλα, και τους πολίτες με αλάτι.

Έπεται ο συντονισμός όλων των εμπλεκόμενων φορέων και η ενημέρωση των ιδιωτικών επιχειρήσεων που διαθέτουν εκχιονιστικά και λοιπά μηχανήματα. Εν ολίγοις, ενεργοποιείται το Μητρώο Εργοληπτών με τους οποίους ο Δήμος έχει εν ενεργεία σύμβαση και τίθεται σε ισχύ το σχέδιο έκτακτης ανάγκης. Καθόλα τα στάδια της απόκρισης η επικοινωνία διεξάγεται τηλεφωνικά ή με ασυρμάτους ενώ, μέχρι στιγμής δεν έχουν προκύψει προβλήματα επ' αυτού. Σε περίπτωση που δεν δύναται η κατάσταση να αντιμετωπιστεί επαρκώς με ίδια μέσα και εξοπλισμό, το Τμήμα Π.Π. του Δήμου, απευθύνει αίτημα στην περιφέρεια ή/και την αποκεντρωμένη διοίκηση για ενισχυτική βοήθεια ενώ, αν κριθεί ότι η μετέπειτα αποκατάσταση απαιτεί μεγάλο χρονικό διάστημα τότε με την σύνταξη τεχνικής έκθεσης αιτείται (και πάλι από την περιφέρεια) την κήρυξη μιας περιοχής σε έκτακτη ανάγκη.

Περαιτέρω, στη βάση της αναζήτησης πιθανών δυσκολιών επισημάνθηκε πως η πλειοψηφία των προβλημάτων που καταγράφονται πηγάζουν από την διάθεση χαμηλού ύψους κονδυλίων και την ένταση ενός καιρικού φαινομένου. Μάλιστα, οι βελτιωτικές προτάσεις που παρατέθηκαν εστίασαν κυρίως σε θέματα χρηματοδότησης. Πιο συγκεκριμένα, ο κατάλογος με τις ανάγκες συμπεριλαμβάνει εξοπλισμό και ανθρώπινο δυναμικό. Αναφορικά με τον εξοπλισμό θεωρείται απαραίτητη η απόκτηση μηχανημάτων πυρόσβεσης και αντλητικών συσκευών ενώ σε ότι σχετίζεται με το ανθρώπινο δυναμικό ζητείται η πρόσληψη μόνιμου προσωπικού, η εκπαίδευσή του και τέλος, η επέκταση των συμβάσεων των πυροφυλάκων έτσι ώστε να καλύπτουν όλη τη διάρκεια της αντιπυρικής περιόδου.

Ως τελικό συμπέρασμα, επισημάνθηκε η σημασία και αξία του συντονισμού προκειμένου να καταστεί επιτυχημένη η οποιαδήποτε επέμβαση καθώς δίχως συντονισμό δεν υπάρχει οργανωμένη απόκριση. Επιπλέον, παρά τις δυσκολίες προερχόμενες από ελλείψεις σε βασικούς πόρους και τη μεταβίβαση επιπλέον αρμοδιοτήτων, τονίστηκε δεόντως ότι η

πολιτική ενίσχυσης των αποκεντρωμένων οργάνων, και δη των Δήμων, σε θέματα Π.Π. είναι παραπάνω από εύστοχη διότι «έφερε το πρόβλημα στα επίπεδα που είναι πιο κοντά σε αυτό». Το κλειδί στην αντιμετώπιση ενός κινδύνου, πριν ακόμη το σχεδιασμό των πολιτικών, είναι η γνώση σχετικά με το ποιους απειλεί, γιατί τους απειλεί και σε ποιο βαθμό τους απειλεί (τρωτότητα). Αυτή η γνώση συνιστά κρίσιμη μάζα του σχεδιασμού και αντλείται μόνο από τους τοπικούς φορείς.

Συμπεράσματα και προτάσεις βελτίωσης

Κατακλείδα της παρούσης εργασίας θα αποτελέσει η καταγραφή συμπερασμάτων αναφορικά με το κύριο ερευνητικό ερώτημα ήτοι το κατά πόσο ασκούνται αποτελεσματικά οι αρμοδιότητες Π.Π. από τους Δήμους. Τα εν λόγω συμπεράσματα προκύπτουν αποκλειστικά από τα προλεγόμενα, ως σύνθεση των συλλεχθέντων στοιχείων και πληροφοριών στα πλαίσια της ερευνητικής διαδικασίας, χωρίς να εμπεριέχουν κριτική θεώρηση από μεριάς της γράφουσας. Παράλληλα θα τονιστούν μείζονα ζητήματα που λειτουργούν ως τροχοπέδη για τους Δήμους και ως απάντηση σε αυτά θα παρατεθούν ορισμένες βελτιωτικές προτάσεις απευθυνόμενες προς τον μηχανισμό Π.Π. των Δήμων.

Η δράση των Τμημάτων Π.Π. των Δήμων ανάγεται σε ένα εξαιρετικά απαιτητικό εγχείρημα και η επιτυχημένη αντιμετώπιση οιασδήποτε κινδύνων και καταστροφών συνιστά, ουκ ολίγες φορές, μια πραγματική πρόκληση. Η ένταση των φαινομένων, η έκταση των συνεπειών τους συνδυαστικά με ελλείψεις σε κρίσιμα μέσα και εξοπλισμό ταλαιπωρούν επί μακρόν τους ιθύνοντες. Παρόλα αυτά, φαίνεται πως αποτελεί κοινό τόπο η ανάγκη της θεσμικά ενισχυμένης παρουσίας τους διότι η έννοια των «τοπικών ζητημάτων» είναι σύμφυτη με την εμπλοκή σε αυτά κατά βάση τοπικών φορέων. Επιπλέον, αναμφισβήτητα οι Δήμοι καταβάλλουν τα μέγιστα στην αντιμετώπιση κάθε λογής καταστροφής. Η έρευνα ανέδειξε υψηλά επίπεδα απόκρισης των Δήμων καθώς και την ισχυρή παρουσία τους στο πεδίο της αντιμετώπισης των καταστροφών, συνθήκη αναγκαία πλην όμως όχι καθοριστική για την αποτελεσματική καταστολή των φαινομένων και των συνεπειών τους. Εκ του αποτελέσματος, φαίνεται πως οι πολλαπλές ελλείψεις που διαπιστώθηκαν δύνανται να επηρεάσουν σημαντικά την διαμόρφωση και την έκβαση της κατάστασης.

Συνεπώς, συντίθεται ένα πλέγμα μέτρων η εφαρμογή των οποίων κρίνεται ότι θα συνδράμει σημαντικά στην δράση των Δήμων. Η πλειοψηφία, μάλιστα, αυτών εμπίπτει στην κατηγορία της πρόληψης και ετοιμότητας. Σε ένα πρώτο επίπεδο κρίνεται απαραίτητο οι Δήμοι να προχωρήσουν στη σύσταση των νέων Συντονιστικών Οργάνων προκειμένου να εναρμονιστούν με τον Ν. 4662/2020 (ΦΕΚ Α 27/7-2-2020). Επιπλέον, απαιτείται η ίδρυση της ακαδημίας Π.Π. προκειμένου να μπορέσουν οι Δήμοι αλλά και οι υπόλοιποι φορείς να επιτελέσουν το έργο τους απερίσπαστα. Κατόπιν, σε ένα επόμενο επίπεδο φαίνεται να υπάρχει η ανάγκη συμμόρφωσης του συνόλου των Δήμων αναφορικά με την σύνταξη των Τοπικών Σχεδίων Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών και άμεσης/βραχείας διαχείρισης των συνεπειών από την εκδήλωση καταστροφικών φαινομένων και δη βάσει του Οδηγού Επιχειρησιακού Σχεδιασμού για τη Διαχείριση των Κινδύνων & των Καταστροφών σε επίπεδο Δήμων. Εν συνεχεία, ιδιαίτερη έμφαση χρήζει η βελτίωση της διαδικασίας ανάλυσης κινδύνου όπως επίσης και της γνώσης των ακραίων φαινομένων, ιδίως σε σχέση με τα τοπικά χαρακτηριστικά και την ανάπτυξη συγκεκριμένων σεναρίων. (RECIPE, 2020). Είναι κρίσιμος ο προσδιορισμός της δυναμικής, της προέλευσης καθώς και της συμπεριφοράς του κινδύνου (Φαλάρας, 2009).

Επόμενη ενδεδειγμένη ενέργεια συνιστά η αύξηση της χρηματοδότησης των Τμημάτων Π.Π. των Δήμων όχι μόνο από κεντρικούς φορείς αλλά και μέσω αντίστοιχης πρόβλεψης σε διάφορων ειδών προγράμματα. Αναφορικά με την τακτική χρηματοδότηση, πάγια υποχρέωση του κρατικού μηχανισμού συνιστά η μεταβίβαση πρόσθετων αρμοδιοτήτων να συνοδεύεται από την ανάλογη μεταφορά πόρων προκειμένου αυτές να ασκηθούν επαρκώς. Αυτή η νομοθετική επιταγή όχι απλώς δεν ικανοποιείται, αντιθέτως η οικονομική ύφεση οδήγησε στη περαιτέρω συρρίκνωση των θεσμοθετημένων προς αυτούς πόρων. Όσον αφορά την έκτακτη χρηματοδότηση χρειάζεται η Π.Π. να αποτελεί κεντρικό πυλώνα των χρηματοδοτικών προγραμμάτων στα πλαίσια της ανάπτυξης ενώ, πέραν της εξασφάλισης πόρων, τονίζεται και η ανάγκη να ενισχυθεί η συμμετοχή των Δήμων στο σύστημα διακυβέρνησης του ΕΣΠΑ αναφορικά με την διαχείριση των πόρων (Ψυχάρης, 2021). Οι Δήμοι εντοπίζονται κυρίως ως τελικοί δικαιούχοι ενώ, μόνο στο ΕΣΠΑ 2021-2027 κατέστη, για περιορισμένες χωρικές στρατηγικές, εφικτή η δυνατότητα ανάληψης παρόμοιων ευθυνών και αρμοδιοτήτων για αυτούς (Ψυχάρης, 2021).

Επιπλέον, σύμφωνα με την ΚΕΔΕ (2020), πόροι προερχόμενοι από το Πράσινο Ταμείο δύνανται να θωρακίσουν τους Δήμους καθώς μέσω πολεοδομικών μελετών,

εξασφάλισης χώρων κοινής χρήσης και διαφόρων παρεμβάσεων σε αυθαίρετα κτίσματα μπορούν να μειώσουν την τρωτότητα μεγάλης μερίδας πληθυσμού. Τέλος, προς ικανοποίηση και του ψηφιακού μετασχηματισμού, ήδη έχει αποφασιστεί η χρηματοδότηση επενδυτικών δραστηριοτήτων Π.Π. από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας στα πλαίσια των «έξυπνων υποδομών» (Underwriter, 2021), λόγου χάρι η δημιουργία Πληροφοριακού Συστήματος οριοθέτησης υδατορευμάτων, η οποία δύναται να αναβαθμίσει σημαντικά τους Δήμους προωθώντας καινοτόμες μεθόδους αντιμετώπισης των καταστροφών. Παρόλο που οι βασικές ελλείψεις συνιστούν απόλυτη προτεραιότητα, σημαντική θεωρείται η ταυτόχρονη στροφή προς την ανάπτυξη νέων ή/και καινοτόμων μεθόδων και εργαλείων.

Εν συνεχεία, οι Δήμοι απαιτείται να ενισχυθούν σε ανθρώπινο δυναμικό μέσω αφενός μόνιμου προσωπικού αφετέρου μέσω δυνατότητας εποχικών προσλήψεων με στόχο την κάλυψη εκτάκτων αναγκών. Περαιτέρω, η πρόσληψη ανθρώπινου δυναμικού είναι σύμφυτη με την εκπαίδευσή του και, συνεπώς, οφείλει και αυτή να συμπεριληφθεί στη χρηματοδότηση της Π.Π. Επιπλέον χρειάζεται να εξειδικευτεί περισσότερο καθώς επίσης να παρέχεται από φορείς υψηλού κύρους. Η εκπαίδευση πραγματοποιείται σε δύο φάσεις εκ των οποίων η πρώτη αφορά την εκπόνηση επιμορφωτικών προγραμμάτων και η δεύτερη ασκήσεις επί χάρτου και επί του πεδίου.

Συνδυαστικά με τα ανωτέρω, σε μια ενδεχόμενη αύξηση των πόρων της Π.Π., οι Δήμοι δύνανται να ενισχύσουν σημαντικά και τον κατάλογο του μητρώου εργοληπτών γεγονός που συνδυάζει, τρόπον τινά, αύξηση ανθρώπινου δυναμικού και εξοπλισμού μέσω της άμεσης διαθεσιμότητας των κατάλληλων ανθρώπων και όλων των απαραίτητων μηχανημάτων. Οι συγκεκριμένες συνεργασίες εξυπηρετούν σημαντικά και την επικοινωνιακή πολιτική των Δήμων αναδεικνύοντας αφενός τη δράση τους, ενισχύοντας την ετοιμότητα, προωθώντας τη διαφάνεια και τη λογοδοσία, ενδυναμώνοντας την τοπική οικονομία και δείχνοντας την εμπιστοσύνη των θεσμών στους πολίτες εμπλέκοντας τους ίδιους σε τοπικά ζητήματα. Επιπλέον, προς εξυπηρέτηση αυτών, είναι απαραίτητη και η ευελιξία του μηχανισμού Π.Π. των Δήμων η οποία διαφαίνεται κυρίως μέσω της δυνατότητας σύναψης τέτοιου τύπου μνημονίων συνεργασίας ακόμη και με fast track διαδικασίες.

Πέραν των αναγνωρισμένων και πολυσυζητημένων αναγκών της Π.Π. υπάρχουν τομείς στους οποίους, όπως τονίστηκε και στα αντίστοιχα κεφάλαια, δεν δίνεται η δέουσα

σημασία. Ένας εξ αυτών είναι ο συντονισμός ο οποίος οφείλει να αναβαθμιστεί και να τοποθετηθεί στο προσκήνιο. Το κλειδί στις διαδικασίες αυτές είναι ένα: ειλικρινής και ενσυναίσθηματική επικοινωνία, προσέγγιση, αντιληπτικότητα, ανταπόκριση, ενδυνάμωση (Γερασιμάτος, 2021).

Επιπρόσθετα, η επικοινωνία συνιστά έναν τομέα που χρήζει άμεσης παρέμβασης και απαιτεί νέα τεχνολογικά μέσα και μεθόδους. Είναι πολύ σημαντικό να εξασφαλιστούν αποτελεσματικά, γρήγορα και αξιόπιστα συστήματα επικοινωνίας που να διασφαλίζουν την μετάδοση των πληροφοριών (RECIPE, 2020). Προς εξυπηρέτηση της ροής της πληροφορίας, δύναται η ανάπτυξη συστημάτων επικοινωνιών λόγω χάρη εφαρμογών (application) για ταχύτατη μεταφορά του μηνύματος στο δίκτυο των ανθρώπων που επιλαμβάνονται τη διαχείριση της κατάστασης. Αποτελεί κοινό τόπο, πλέον, πως η χώρα παρουσιάζει σημαντικά ελλείμματα στον τομέα ανάπτυξης συστημάτων πληροφορικής και επικοινωνιών και επιβάλλεται η υιοθέτηση σύγχρονων, εύχρηστων και αξιόπιστων μεθόδων επικοινωνίας. (Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ, 2007).

Από εκεί και πέρα, ένα ακόμη κεντρικό πρόβλημα για εκείνους που διαχειρίζονται την κατάσταση είναι η υποχρέωση γρήγορης μετάδοσης των πληροφοριών και στους πολίτες η οποία, ως επί το πλείστον, πραγματοποιείται μέσω των Μ.Μ.Ε. (Cameron, nd). Η διαχείριση του μεγάλου όγκου πληροφορίας συνιστά μείζον ζήτημα. Συνιστάται η δημιουργία κέντρου διαχείρισης που θα επιφορτιστεί αποκλειστικά με την ενημέρωση των πολιτών μέσω Δελτίων Τύπου και θα αποτελεί σημείο αναφοράς. Έτσι, οι πολίτες θα είναι σε θέση να αντλούν πολύ πιο γρήγορα και έγκυρα αναγκαίες πληροφορίες. Προς επίρρωση του σκοπού αυτού, δύναται να διερευνηθεί η χρήση εργαλείων και δωρεάν εφαρμογών που τυγχάνουν ευρείας χρήσης στην κοινωνία. (RECIPE, 2020). Ακόμη, οι Δήμοι σε συνεννόηση με τα τοπικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα μπορούν να εκκινήσουν διαδικασίες για εκπόνηση ερευνητικών μελετών με στόχο την αντιμετώπιση προβλημάτων επικοινωνίας σε περίπτωση κατάρρευσης του δικτύου, ένα φαινόμενο εξαιρετικά σύνηθες κατά την εκδήλωση σεισμού. Τέλος, αναγκαίο μέτρο συνιστά η εκπαίδευση και ενημέρωση των πολιτών ώστε να μετριασθεί το αίσθημα του φόβου και ανταυτού να τονωθούν τα αντανεκλαστικά τους.

Το πλαίσιο της αντιμετώπισης των κινδύνων φαίνεται ότι βασίζεται στον νέο τρόπο θέασης και αντίληψης των πραγμάτων και προσανατολίζεται στην αλλαγή κεντρικής στόχευσης. Πρόκειται, επί της ουσίας για την νέα πραγματικότητα η οποία επιτάσσει το

βλέμμα να είναι στραμμένο προς την αποτροπή πάσης φύσεως κινδύνων εν αντιθέσει με την μέχρι στιγμής αντιμετώπιση η οποία εστιάζει στην καταστολή. Αποτελεί πια κοινό τόπο ότι στη λεγόμενη «εποχή της διακινδύνευσης», η εμφάνιση ολοένα και περισσότερων «ασύμμετρων απειλών», φέρ' ειπείν οι υγειονομικές κρίσεις και οι φυσικές καταστροφές, έχει μετατοπίσει δομικά το ρόλο του Κράτους επαναπροσδιορίζοντας τις έννοιες της «δημόσιας ασφάλειας» και της «κρατικής προστασίας» και αντικαθιστώντας την έννοια της πρόνοιας με την έννοια της πρόληψης ή της αποτροπής κινδύνων. (Παπατόλιας, 2021).

Εν ολίγοις, πρόκειται για αλλαγή της στοχοθεσίας που, μάλιστα, για πολλούς συνιστά το «σήμα κατατεθέν» του σύγχρονου Επιτελικού Κράτους το οποίο επ' ουδενί δεν κρύβεται πίσω από «ακραία φαινόμενα» αλλά αντιθέτως αντλεί τον λόγο ύπαρξής του από τη συχνότητα αυτών, έχοντας ως κύρια αποστολή την οριοθέτηση μιας σταθερά κρισιακής κατάστασης και την προληπτική οργάνωση της διαρκώς εντεινόμενης αβεβαιότητας. (Παπατόλιας, 2021).

Είναι παραπάνω από εμφανές πως ο μηχανισμός Π.Π. των Δήμων έχει να αντιμετωπίσει πλειάδα προκλήσεων αναφορικά με την αντιμετώπιση των κινδύνων που απειλούν τις κοινωνίες. Καθίσταται σαφής η ανάγκη επαναπροσδιορισμού των στόχων και, κατά συνέπεια, του σχεδιασμού τους γεγονός που συνιστά ένα φιλόδοξο εγχείρημα μεν, με εξαιρετικές αναπτυξιακές προοπτικές δε. Σε κάθε περίπτωση χρειάζονται τα φώτα της επιστήμης η οποία συστηματικά απαξιώνεται ελλείψει του πραγματικού ενδιαφέροντος για ομαλή συμβίωση με τους φυσικούς κινδύνους με ροπή υιοθέτησης όλο και περισσότερο χαμηλής ποιότητας μέτρων ή περιττών και ανεφάρμοστων δράσεων. Μάλιστα εν όψει της εκθετικής αύξησης των καταστροφών ο κ. Λέκκας σε συνέντευξή του στο CNN Greece τονίζει το τρίπτυχο «επιστημονική κοινότητα-αρχές- πολίτες» για την αποτελεσματική αντιμετώπισή τους (CNN Greece, 2020).

Το μόνο βέβαιο είναι ότι συστήματα και Π.Π. θα αντιμετωπίσουν σοβαρές προκλήσεις σε μελλοντικές καταστροφές όμως θα υπάρχει πολύ μεγαλύτερη γνώση για τις κρίσεις από ποτέ. Συγκριτικά με ιδανικά πρότυπα, ίσως οι προοπτικές να μην είναι και τόσο ευοίωνες ωστόσο σε σχέση με παρελθοντικές πρακτικές διαφαίνονται συνεχείς βελτιώσεις στον σχεδιασμό και τη διαχείριση καταστροφών (Quarantelli, 2000). Το μόνο σίγουρο ότι δεν πρόκειται να εξαντληθεί το ενδιαφέρον πολύ σύντομα σχετικά τον τρόπο

με τον οποίο τα ανθρώπινα όντα οργανώνονται συλλογικά για να αντιμετωπίσουν τις κρίσεις (Quarantelli, 2000).

Βιβλιογραφικές Αναφορές

Ελληνόγλωσσες

Βασιλείου, Α. & Κεχάογλου, Ν. (2015). *Διαχείριση Συγκρούσεων και Επικοινωνία*. Έκδοση ΓΣΕΕ-ΚΑΝΕΠ. Διαθέσιμο στο: <https://www.openbook.gr/diaxeirisi-syngkrousewn-kai-epikoinwnia/>

Γερασιμάτος, Α.Γ. (2021). *Συντονισμός επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης στο πεδίο των καταστροφών*. Πάτρα: Βιβλιοθήκη Δημιουργικής Επιχειρηματικότητας.

Δανδουλάκη, Μ. (2012). *Καλλικράτης. Πολιτική προστασία και αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Έκδοση ΕΕΤΑΑ

Θεοφανίδου, Κ. (2009). *Διερεύνηση επικοινωνιακής στρατηγικής και εφαρμογών σε επιλεγμένο δείγμα του Ελληνικού Τραπεζικού Συστήματος - μια εμπειρική προσέγγιση* (Διπλωματική εργασία). Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Θεσσαλονίκη. Διαθέσιμο στο: <https://dspace.lib.uom.gr/bitstream/2159/13515/1/TheofanidouMsc2009.pdf>

Ι.Τ.Α.-ΚΕΔΕ (n.d.). *ΟΔΗΓΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΔΗΜΩΝ*. Διαθέσιμο στο: <https://www.elekkas.gr/images/stories/pdfdocs/books/OESPP.pdf>

Καραμάνου, Α. (2013). Φυσικές καταστροφές: Σχεδιασμός ετοιμότητας και άτομα με αναπηρίες. *Fire Rescue News*. Διαθέσιμο στο: [\(PDF\) Φυσικές Καταστροφές, Σχεδιασμός Ετοιμότητας & Άτομα με Αναπηρίες | Aspasia Karamanou - Academia.edu](#)

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) Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο, Αθήνα. doi: 10.12681/eadd/28055

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

Λέκκας, Ε. (2011). *Επιχειρησιακή Οργάνωση των Δήμων του ΑΣΔΑ για την Πολιτική Προστασία & την αντιμετώπιση φυσικών & περιβαλλοντικών Κινδύνων. Γ' Φάση: Επιχειρησιακά Σχέδια Εκτάκτων Αναγκών*. Διαθέσιμο στο:

https://home.asda.gr/PdfFiles/Publications/FysikoiKindynoi/03_epixeirisiaka_sxedia_ek_takton_anagkon_2010.pdf

Λέκκας, Ε. (2000). *Φυσικές και Τεχνολογικές Καταστροφές*. (Σ. Νασοπούλου, Γ. Μπερτάκης, Β. Αντωνίου, Γ. Μποσινάκου & Μ. Μπενίση, Επιμ.). Αθήνα: Β΄ Έκδοση ACCESS Pre-Press

Μπουραντάς, Δ., Βάθης, Α., Παπακωνσταντίνου, Χ. & Ρεκλείτης, Π. (1999). *Αρχές οργάνωσης και διοίκησης επιχειρήσεων και υπηρεσιών*. Αθήνα: ΟΕΔΒ

Παπατόλιας, Α. (2021). *Θεωρία και Πράξη του Επιτελικού Κράτους. Θεωρητικό θεμέλιο, νομοθετική κατοχύρωση, διοικητική πρακτική*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλας

Σαπουντζάκη, Κ. (2007). *Το αύριο εν κινδύνω: Φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές*. Αθήνα: Gutenberg

Σιώμος, Β. (2020). «Οι υφιστάμενες αρμοδιότητες των Δήμων σε θέματα Πολιτικής Προστασίας και η ανάγκη ενός αποκεντρωμένου και αποτελεσματικού Εθνικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας στα πλαίσια της σχεδιαζόμενης μεταρρύθμιση». Έκδοση ΚΕΔΕ

Φαλάρας, Ε. (2009). *Βασικές έννοιες κινδύνου-καταστροφής*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης

Ψυχάρης, Ι. (2021). *Τοπική αυτοδιοίκηση & Πολιτική Συνοχής. Η συμμετοχή και ο ρόλος των Δήμων στο νέο ΕΣΠΑ 2021-2027*. Έκδοση Ι.Τ.Α.-ΚΕΔΕ. Διαθέσιμο στο: [Μελέτη: Τοπική Αυτοδιοίκηση και Πολιτική Συνοχής – Η συμμετοχή και ο ρόλος των Δήμων στο νέο ΕΣΠΑ 2021-2027 \(ita.org.gr\)](#)

Miller, K. (2007). *Οργάνωση και επικοινωνία: Προσεγγίσεις & Διαδικασίες*. (Μτφ. Κωνσταντοπούλου Μ.). Πρώτη έκδοση, Αθήνα: Δίαυλος

Ξενόγλωσσες

Alexander, D. (2005, Απρίλιος 1). Towards the development of a standard in emergency planning, *Disaster Prevention and Management* 14(2), 158-175. *Emerald Group Publishing Limited*. <https://doi.org/10.1108/09653560510595164>

Drabek, T.E. Hoetmer, G.J. (Ed.) (1991). *Emergency Management: Principles and Practice for Local Government: [Municipal management series](#)*. Washington: International City Management Association

Gardner, D. & Winder, C. (1999). Using Benchmarking to Improve Organizational Communication. *Quality Assurance*, 6(4), 201-211. <https://doi.org/10.1080/105294199277761>

Glaesser, D. (2006). *Crisis Management in the Tourism Industry*. Routledge

Hewitt, K. (ed), 1983. *Interpretations of calamity: from the viewpoint of human ecology*. London: Allen and Unwin

Houdijk, R. (2012). *Μετριάζοντας κινδύνους σχετικούς με το χώρο σε ευρωπαϊκές περιφέρειες και πόλεις*. Ολλανδία: Έργο MiSRaR

IRM (2007). Πρότυπο Διαχείρισης Κινδύνου (μτφ. Kyriazoglou, J., Kyriazoglou, C., Sygkouna, I.). Έκδοση IRM, AIRMIC, ALARM

Quarantelli, E. L. (2000). Disaster planning, Emergency Management and Civil Protection: The Historical Development of Organized efforts to plan for and to respond to disasters. *Disaster Research Center*. <http://udspace.udel.edu/handle/19716/673>

RECIPE (Report on Civil Protection and emergency management requirements to face natural hazards) (2020). *Reinforcing Civil Protection capabilities into multi-hazard risk assessment under climate change*

UNISDR (2009). *Terminology on Disaster Risk Reduction*. English version. Διαθέσιμο στο: https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf

White, G.F., Kates, R.W., Burton, I. (2001, September-December). Knowing better and losing even more: the use of knowledge in hazards management. *Environmental Hazards Global Environmental Change Part B:Environmental Hazards* 3(3-4), 81-92. *ScienceDirect*. [https://doi.org/10.1016/S1464-2867\(01\)00021-3](https://doi.org/10.1016/S1464-2867(01)00021-3)

Διαδικτυακοί τόποι

Κ.Ε.ΔΗ.Σ. (2018, Απρίλιος 26). *Το τέλος του θεσμού της νομαρχίας*. Ανακτήθηκε από τον διαδικτυακό τόπο στις 20/04/2022 : [Το τέλος του θεσμού της Νομαρχίας \(kedis.gr\)](http://www.kedis.gr)

Μουζάς & Τσιούρη (n.d.). *Βασικές Αρχές Επικοινωνίας: Εισαγωγή σε Βασικές Αρχές Επικοινωνίας και Διαπροσωπικών Σχέσεων*. Ανακτήθηκε από τον διαδικτυακό τόπο στις 3/05/2022: [Πρόταση Κοινωνικής Παρέμβασης Ν. Καρδίτσας - ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ \(prevkar.gr\)](http://www.prevkar.gr)

Παπακωνσταντίνου, Γ. (n.d.). *Η επικοινωνία στη Διοίκηση*. Ανακτήθηκε στις 20/04/2022 από τον διαδικτυακό τόπο:

<https://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/PPP395/%CE%97%20%CE%95%CE%A0%CE%99%CE%9A%CE%9F%CE%99%CE%9D%CE%A9%CE%9D%CE%99%CE%91%20%CE%A3%CE%A4%CE%97%20%CE%94%CE%99%CE%9F%CE%99%CE%9A%CE%97%CE%A3%CE%97%20%5B%CE%9B%CE%B5%CE%B9%CF%84%CE%BF%CF%85%CF%81%CE%B3%CE%AF%CE%B1%20%CF%83%CF%85%CE%BC%CE%B2%CE%B1%CF%84%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%84%CE%B1%CF%82%5D.pdf>

Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ (2007). *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Περιβάλλον & Αειφόρος Ανάπτυξη 2007-2013*. Ανακτήθηκε από τον διαδικτυακό τόπο στις 11/04/2022: http://195.167.92.155/aimages/EP_PERIVALLON_AEIFOROS_ANAPTYXH.pdf

Cameron, C.T. (n.d.). *Emergency Preparedness for People with Disabilities and Other Special Needs: Another Look after Katrina*. Ανακτήθηκε στις 14/04/2022 από τον διαδικτυακό τόπο: https://disability.law.uiowa.edu/dpn_hi/320.pdf

CNN Greece (2020, Δεκέμβριος 24). *Ευθύμης Λέκκας: Ο καθηγητής Διαχείρισης Καταστροφών που έχασε το πατρικό του στην πλημμύρα*. Ανακτήθηκε στις 4/05/2022 από τον διαδικτυακό τόπο: [Ευθύμης Λέκκας: Ο καθηγητής Διαχείρισης Καταστροφών που έχασε το πατρικό του στην πλημμύρα - CNN.gr](https://www.cnn.gr/2020/12/24/evthymis-lekкас-ο-καθηγητής-διαχείρισης-καταστροφών-που-έχασε-το-πατρικό-του-στην-πλημμύρα-/-cnn-gr/)

EUR-Lex (n.d.). *Glossary of summaries*. Ανακτήθηκε στις 15/04/2022 από τον διαδικτυακό τόπο: [EUR-Lex - civil_protection - EL - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32017R0686-01-EN-20170817)

IPENZ (Institution of Professional Engineers New Zealand) (1983): *Engineering Risk, report of the President's task committee on Professional Practice and Risk 1983*. Ανακτήθηκε στις 15/04/2022 από τον διαδικτυακό τόπο: https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/7448/06_literatur.pdf?sequence=7&isAllowed=y

RED CROSS EU OFFICE (n.d.). *Promoting the role of citizens in civil protection*. Ανακτήθηκε στις 6/05/2022 από τον διαδικτυακό τόπο: [Promoting the role of citizens in civil protection – Activities – Red Cross EU Office](https://www.redcross.europa.eu/en/promoting-the-role-of-citizens-in-civil-protection-activities)

Simon, L. (2013). *Ecological resilience*. *Encyclopedia Britannica*. Ανακτήθηκε στις 18/04/2022 από τον διαδικτυακό τόπο: <https://www.britannica.com/science/ecological-resilience>

Underwriter (2021, Νοέμβριος 5). Κ. Πιερρακάκης: Η εποχή των «έξυπνων υποδομών». Ανακτήθηκε στις 15/05/2022 από τον διαδικτυακό τόπο: <https://underwriter.gr/%CE%BA-%CF%80%CE%B9%CE%B5%CF%81%CF%81%CE%B1%CE%BA%CE%AC%CE%BA%CE%B7%CF%82-%CE%B7-%CE%B5%CF%80%CE%BF%CF%87%CE%AE-%CF%84%CF%89%CE%BD-%CE%AD%CE%BE%CF%85%CF%80%CE%BD%CF%89%CE%BD-%CF%85%CF%80%CE%BF/>

Warfield, C. (2008). *The Disaster Management Cycle*. Ανακτήθηκε στις 11/04/2022 από τον διαδικτυακό τόπο: [The Disaster Management Cycle \(gdrc.org\)](http://www.gdrc.org/publications/workingpapers/warfield2008.html)

Νομοθεσία

Ν. 4662/2020 (ΦΕΚ 27/Α/7-2-2020). Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων, αναδιάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, αναβάθμιση συστήματος εθελοντισμού πολιτικής προστασίας, αναδιοργάνωση του Πυροσβεστικού και άλλες διατάξεις».

Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87/Α/7-6-2010). Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης»

Ν. 3463/2006 (ΦΕΚ 114/Α/8-6-2006). Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων

Ν. 3013/2002 (ΦΕΚ 102/Α/1-5-2002). Αναβάθμιση της πολιτικής προστασίας και λοιπές διατάξεις

Υ.Α. 3384/2006 (ΦΕΚ 776/Β/28-6-06). Συμπλήρωση του Γενικού Σχεδίου Πολιτικής Προστασίας με τη συνθηματική λέξη "Ξενοκράτης" με το Ειδικό Σχέδιο "Διαχείριση Ανθρώπινων Απωλειών"

Υ.Α. 1299/2003 (ΦΕΚ 423/Β/10-4-2003). Περί εγκρίσεως του Γενικού Σχεδίου Π.Π. με τη συνθηματική λέξη «ΞΕΝΟΚΡΑΤΗΣ»

Ευρωπαϊκή Οδηγία 2012/18/ΕΕ «SEVESO».

Παράρτημα

Οι ερωτήσεις της συνέντευξης προς τα στελέχη του Δήμου Ωραιοκάστρου

- 1) Πόσα στελέχη υπηρετούν στο Τμήμα Π.Π. του Δήμου Ωραιοκάστρου και τι ειδικότητα έχουν?
- 2) Το Τμήμα έχει προβεί στη σύνταξη των Τοπικών Σχεδίων Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών και άμεσης/βραχείας διαχείρισης των συνεπειών από την εκδήλωση καταστροφικών φαινομένων? Αν όχι, υπάρχει κάποιο σχέδιο διαχείρισης εκτάκτων αναγκών?
- 3) Αποτελείτε έναν Δήμο ο οποίος εντός των διοικητικών του ορίων παρουσιάζει μεγάλη ποικιλομορφία καθώς περιλαμβάνει αστική, αγροτική και δασική περιοχή ενώ φιλοξενούνται και αρκετές βιομηχανικές μονάδες. Αυτό σημαίνει πως απειλείται από διαφόρων ειδών κινδύνους. Με τι είδους φαινόμενα έρχεστε πιο συχνά αντιμέτωποι?
- 4) Δεδομένης της κατάστασης θα ήθελα να μου πείτε, αναφορικά με το βαθμό ετοιμότητας, εάν έχετε προχωρήσει στη λήψη προληπτικών μέτρων.
- 5) Πόσο συχνά πραγματοποιούνται οι συνεδριάσεις του Σ.Τ.Ο.? Ποιο το αντικείμενο το συνεδριάσεων και ποιοι συμμετέχουν συνήθως στο Σ.Τ.Ο του Δήμου σας?
- 6) Κατά την εκδήλωση ενός καταστροφικού φαινομένου, φέρ' ειπείν, μιας πυρκαγιάς, μπορείτε να μου περιγράψετε εν συντομία το πλάνο αντιμετώπισης?
- 7) Ποιες οι πιο κομβικές συνεργασίες με φορείς ή/ και οργανώσεις?
- 8) Υπάρχουν προβλήματα συντονισμού των διαφόρων εμπλεκόμενων μερών? Αν ναι, που οφείλονται?
- 9) Ποιος ο ρόλος των εθελοντών στην αντιμετώπιση ενός κινδύνου?
- 10) Έχουν υπάρξει προβλήματα επικοινωνίας? Πως αντιμετωπίζονται?
- 11) Ποιο είναι το κομβικό σημείο όπου η κατάσταση μπορεί να θεωρηθεί μη διαχειρίσιμη και χρήζει βοήθειας? Ποιες οι ενέργειες σε μια τέτοια περίπτωση? Πότε και πως πραγματοποιείται η κήρυξη έκτακτης ανάγκης?
- 12) Σε ποιους παράγοντες θεωρείται πως οφείλεται μια επιτυχημένη επέμβαση?

- 13) Από την εμπειρία σας, τι είδους προβλήματα ή ελλείψεις εντοπίζετε στην συνολική διαχείριση ενός συμβάντος?
- 14) Πέραν του αποτελέσματος, δηλαδή της επιτυχούς επέμβασης που έγκειται στην προσπάθεια η οποία είναι αναμφισβήτητη από τη μεριά σας, υπάρχουν κάποιες προτάσεις των οποίων η εφαρμογή θα ενίσχυε/ διευκόλυνε σημαντικά τις δράσεις επέμβασης?
- 15) Με βάση την εμπειρία σας, πιστεύετε ότι ορθώς προκρίνεται η ενίσχυση των αποκεντρωμένων θεσμικών οργάνων αναφορικά με την άσκηση των αρμοδιοτήτων Π.Π.?



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Διαρθρωτικό
και Αναπτυξιακό Ταμείο

Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**



ΕΣΠΑ
2014-2020
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr