

Το Θεσμικό Πλαίσιο Διαχείρισης της Πολιτικής Προστασίας και ο Ρόλος των ΟΤΑ α' βαθμού κατά την Περίοδο της Κλιματικής Αλλαγής

Δρ. Σάββας Μακρίδης, Μέλος ΣΕΠ ΕΑΠ

Σύμφωνα με τις πολιτικές της Ε.Ε., όσον αφορά στην αποτελεσματική διαχείριση της πολιτικής προστασίας από φυσικές καταστροφές, αποδίδεται βαρύνουσα σημασία στο ρόλο ενδυνάμωσης των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης α' βαθμού (Δήμοι), ώστε μέσα από μια σχεδιαστική προσέγγιση ιεραρχικού τύπου από κάτω προς τα πάνω δηλ. bottom-up τα επίπεδα ετοιμότητας στις χαμηλότερες ιεραρχικά βαθμίδες της διοίκησης να τίθενται σε υψηλά επίπεδα, προκειμένου να μπορούν να ανακάμπτουν γρήγορα και αποτελεσματικά από τις επιπτώσεις ενδεχόμενης καταστροφής (DG ECHO EU-2013). Αυτό το γενικότερο πλαίσιο για την ελάττωση των καταστροφών περιγράφει η Παγκόσμια Στρατηγική του Ο.Η.Ε. [UNISDR Hyogo Framework]- το οποίο ενισχύθηκε κατά την τελευταία Παγκόσμια Διάσκεψη στο Sendai της Ιαπωνίας για τη μείωση κινδύνου καταστροφής, με την ψήφιση του Παγκόσμιου Πλαισίου του Sendai (2015-2030).

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού καλούνται μέσα στις νέες συνθήκες που διαμορφώνονται από την κλιματική αλλαγή να αναλάβουν ως θεσμικά όργανα την κατάρτιση του κατάλληλου σχεδιασμού για περιπτώσεις κινδύνων, από τους οποίους απειλούνται. Αυτό στην πράξη αναπτύσσεται μέσα από μια ακολουθία ενεργειών και δράσεων, που θα πρέπει να αναλυθούν σε προ-καταστροφικό, συν-καταστροφικό και μετά-καταστροφικό στάδιο.

Συγκεκριμένα:

1. Στο προ-καταστροφικό στάδιο δηλ. προτού εκδηλωθεί ο κίνδυνος, οι ενέργειες εστιάζουν στο να υπάρχει κατάλληλη προετοιμασία και ετοιμότητα σε επιχειρησιακό επίπεδο -με διαβάθμιση από τη συνήθη ετοιμότητα έως την αυξημένη ετοιμότητα,
2. Στο συν-καταστροφικό στάδιο, δηλ. καθώς η καταστροφή εξελίσσεται, είτε μόλις έχει ολοκληρωθεί, οι ενέργειες εδράζουν στον αποτελεσματικό και άμεσο τρόπο ανταπόκρισης, στη διάθεση πόρων -τόσο σε ανθρώπινο δυναμικό όσο και σε υλικοτεχνικά μέσα- και στον χειρισμό των καταστάσεων έκτακτης ανάγκης.
3. Στο μετα-καταστροφικό στάδιο, δηλ. αφότου η καταστροφή έχει εκδηλωθεί, οι ενέργειες εστιάζουν στον τρόπο που έχει αντιμετωπιστεί η αποκατάσταση των βλαβών και η διαχείριση των επιπτώσεων σε βραχυχρόνιο χρονικά επίπεδο, όπως επίσης αξιολογείται η συνολική ανταπόκριση του Δήμου.

Οργάνωση Πολιτικής Σχεδιασμού Εκτάκτου Ανάγκης (ΠΣΕΑ)

Μέχρι το ν.2344/1995, ο κεντρικός σχεδιασμός σχετικών δράσεων παρέμενε σε μεγάλο βαθμό εξαρτώμενος από δομές και λογικές οργάνωσης στρατιωτικού χαρακτήρα. Με τον α.ν.368/1968 (αναγκαστικού νόμου) εισήχθη η ΠΣΕΑ (Πολιτική Σχεδιασμού Εκτάκτου Ανάγκης) με την οποία εμφανίζεται για πρώτη φορά η σύσταση οργανωμένων συστημάτων, προστασίας του πληθυσμού σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης εν καιρώ ειρήνης, υπό των διατάξεων όμως της Πολιτικής Άμυνας. Σε επίπεδο Δήμων το ν.δ.17/1974 (νομοθετικό διάταγμα) ανέθετε ελάχιστες άμεσες αρμοδιότητες, όπως αυτές του αρ.11 για την υποχρέωση συμβολής στην ΠΣΕΑ συμφώνως με τις αποφάσεις του οικείου νομάρχη, καθώς και άλλες σχετιζόμενες με την εγκατάσταση

σειρήνων συναγερμού και κατασκευής καταφυγίων.

Οργάνωση Πολιτικής Προστασίας ν.2344/1995

Ο όρος ΠΠ (Πολιτική Προστασία) εμφανίστηκε στο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο πρώτη φορά με το ν.2344/1995, μετά τους καταστροφικούς σεισμούς του 1995 στην Κοζάνη, τα Γρεβενά και το Αίγιο, με τον οποίο ιδρύθηκε και η ΓΓΠΠ (Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας). Σε επίπεδο ΟΤΑ α' βαθμού, στο αρ. 2 του ν.2344/1995 οριζόταν ότι στις δυνάμεις ΠΠ εντάσσονταν οι Δήμοι, ιδιωτικές επιχειρήσεις και γενικά όλοι οι πολίτες της χώρας. Ωστόσο, στη συνέχεια τα μέτρα που θεσπίστηκαν αφορούσαν το επίπεδο νομαρχιακής αυτοδιοίκησης. Καμία συγκεκριμένη θεσμική αρμοδιότητα ΠΠ δεν είχε παραχωρηθεί στους Δήμους, πέραν των εισηγήσεων στο νομάρχη για την οργάνωση του πλαισίου εθελοντισμού. Ακολούθησε η έκδοση του Γενικού Σχεδίου Πολιτικής Προστασίας «Ξενοκράτης»¹, το οποίο συνέταξε η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας². Στο σχέδιο «Ξενοκράτης» δεν προβλέφθηκε η υποχρέωση σύνταξης ΣΑΕΑ (Σχεδίων Αντιμετώπισης Εκτάκτου Ανάγκης από τους Δήμους). Η υλοποίηση του σχεδίου «Ξενοκράτης» αποτελούσε αρμοδιότητα σε επίπεδο Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, μέσα στην οποία όμως προβλέπονταν και διαδικασίες προς υλοποίηση από τους Δήμους. Στην πράξη αυτό αποδείχτηκε ανεπαρκές καθότι κάλυπτε τις βασικές αρχικές ανάγκες αντιμετώπισης καταστροφής σε επίπεδο ρόλων και αποστολών, χωρίς να υπάρξει ολοκλήρωση σε τοπικό επίπεδο στο πλέγμα των δράσεων που είναι απαραίτητες σε τοπικό επίπεδο.

Ενδιαφέρον για την συμμετοχή των Δήμων στην ΠΠ της περιόδου αυτής παρουσιάζει και ο ν.2641/1998, ο οποίος ρύθμιζε θέματα Παλλαϊκής Άμυνας (Π.Α.Μ.) και έδειχνε την παράλληλη ύπαρξη εκείνη την περίοδο των νέων δομών ΠΠ και στρατιωτικών ή στρατιωτικής φύσεως δομών, όπως των Τμημάτων Π.Α.Μ. και Πολιτικής Σχεδιασμού Εκτάκτου Ανάγκης ΠΣΕΑ/Πολιτικής Άμυνας. Στα Τμήματα Π.Α.Μ. αναθέτονταν αποστολές Πολιτικής Άμυνας και αποστολές ΠΠ (παρ/3α άρθ.8). Σε επείγουσες περιπτώσεις για θέματα ΠΠ τα Τμήματα Π.Α.Μ. κινητοποιούνταν με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (αρ. 8 παρ. 1). Οι Δήμοι υποχρεούνταν στη σύσταση Γραφείου Π.Α.Μ. (άρθ.4) παρότι επιχειρησιακά τα Τμήματα Π.Α.Μ, υπάγονταν στο στρατό ξηράς (άρθ.6) και για αποστολές ΠΠ συντονίζονταν από τους Νομάρχες. Οι διατάξεις του ν.2641/1998 που αφορούσαν θέματα ΠΠ καταργήθηκαν με τον ν.3013/2002 και παρέμειναν ενεργές οι διατάξεις που αφορούσαν την Πολιτική Άμυνα.

Το παραπάνω θεσμικό πλαίσιο διατηρήθηκε μέχρι λίγο μετά τον μεγάλο σεισμό της Αθήνας το 1999, που οδήγησε στην εισαγωγή του ν. 3013/2002 «Περί αναβάθμισης της Πολιτικής Προστασίας».

Με το ν. 3013/2002³, συντελέστηκε μία αναβάθμιση του θεσμού μέσα από τον επαναπροσδιορισμό των σκοπών και των στόχων, ώστε να συμβαδίζουν με τα σύγχρονα δεδομένα, μέσα από την θέσπιση του Συστήματος Πολιτικής Προστασίας για τη χώρα.

Ειδικότερα διαμορφώθηκαν με το ν. 3013/2002 οι υποχρεώσεις των ΟΤΑ α'

¹ ΥΑ 2025/1997

² άρθ.4 του ν.2344/1995

³ ΦΕΚ 102/τ. Α'/01.05.2002

βαθμού⁴.

Με την εφαρμογή του «Καλλικράτη» (ν. 3852/2010), η Πολιτεία ανασχεδιάζοντας τις διοικητικές δομές της χώρας, δημιούργησε νέο πλαίσιο και στον τομέα του επιχειρησιακού σχεδιασμού για φυσικές, τεχνολογικές ή άλλες καταστροφές, μέσα από την τροποποίηση χωρικών και θεσμικών αρμοδιοτήτων και την παρουσίαση νέων αναγκών σε ανθρώπινους πόρους και σε τεχνικά μέσα, για τις νέες διοικητικές δομές.

Στη νέα διοικητική δομή που εισάγει ο «Καλλικράτης» με το αρ.283 οριζόταν ότι από την έναρξη λειτουργίας των Περιφερειών (ΟΤΑ β' βαθμού) καταργούνται οι ενιαίες νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις και τα νομαρχιακά διαμερίσματα και οι αρμοδιότητές τους διαμοιράζονται στις Περιφέρειες και τους Δήμους⁵.

⁴ Σύμφωνα με το αρ. 6 προβλέπεται η κατανομή πιστώσεων, στον κρατικό προϋπολογισμό για τους Δήμους κατόπιν εισηγήσεως της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, η οποία έχει και την ευθύνη της παρακολούθησης της εφαρμογής της Ετήσιας Εθνικής Πολιτικής Προστασίας σε επίπεδο ΟΤΑ α' βαθμού.

Με το αρ.7 συστήνεται το Επιστημονικό και Ερευνητικό Κέντρο Πολιτικής Προστασίας (ΕΕΚΠΠ), το οποίο έχει και την αρμοδιότητα σε συνεργασία με το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης για την εκπαίδευση του προσωπικού των Δήμων, προκειμένου να συγκροτηθούν τα Ειδικευμένα Στελέχη ΠΠ. Σύμφωνα με το αρ.10: καθορίζονται οι Δήμαρχοι και οι Πρόεδροι των Κοινοτήτων, ως αποκεντρωμένα όργανα σχεδιασμού και εφαρμογής μέτρων ΠΠ.

Με το άρθρο 13: ορίζονται οι αρμοδιότητες των Δημάρχων, των Προέδρων των Κοινοτήτων συστήνεται για πρώτη φορά Γραφείο ΠΠ Δήμων καθώς και Σ.Τ.Ο. (Σύγκληση Συντονιστικού Τοπικού Οργάνου) στην έδρα κάθε δήμου.

Σύμφωνα με τα αρ.10 και 14: δίνεται η δυνατότητα χρήσης των αναγκαίων μέσων και εξοπλισμού που διαθέτουν οι Ο.Τ.Α στις εγγεγραμμένες στο οικείο μητρώο εθελοντικές οργανώσεις.

⁵ Αρ.63: η Εκτελεστική Επιτροπή Δήμου έχει την αρμοδιότητα να καταθέτει εισηγήσεις στο Δ.Σ των ΣΑΕΑ (Σχέδια Αντιμετώπισης Εκτάκτου Ανάγκης) των ΟΤΑ α' βαθμού, σε εναρμόνιση με τα αντίστοιχα σχέδια της Περιφέρειας και του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη. Με το άρθρο αυτό θεσπίζεται για πρώτη φορά η υποχρέωση για κατάρτιση Σχεδίων ΠΠ σε επίπεδο ΟΤΑ α' βαθμού.

Αρ.82: ο πρόεδρος της Τοπικής Κοινότητας ορίζεται ως υπεύθυνος καταγραφής των διαθέσιμων μέσων και του ανθρώπινου δυναμικού ΠΠ και έχει ευθύνη της ομάδας πυρασφάλειάς της. Προκειμένου να καταρτιστεί το ΣΑΕΑ (Σχέδιο Αντιμετώπισης Εκτάκτου Ανάγκης) συνεργάζεται με τα αρμόδια όργανα ΟΤΑ α' βαθμού, ενώ καθόσον διαρκεί το στάδιο των επιχειρήσεων τίθεται στη διάθεση των αρμοδίων αρχών.

Αρ.94 (παρ.26): προσθέτει στις αρμοδιότητες των ΟΤΑ α' βαθμού να μεριμνούν, ώστε να τηρούνται οι υποχρεώσεις καθαρισμού, από τους ιδιοκτήτες των οικοπέδων, που βρίσκονται εντός πόλεων, κωμοπόλεων και οικισμών και σε απόσταση μέχρι 100 μέτρων από τα όριά τους, καθώς και η υποχρέωση αυτεπάγγελτου καθαρισμού από τους ΟΤΑ α' βαθμού, όταν οι υπόχρεοι δε συμμορφώνονται.

Αρ.97: οι ΟΤΑ α' βαθμού ανεξάρτητα από μεγέθους έχουν την υποχρέωση σύστασης Υπηρεσιακής Μονάδας «Περιβάλλοντος-Πολιτικής Προστασίας» έως την 31.12.2012.

Αρ.174: η Εκτελεστική Επιτροπή Περιφέρειας καταθέτει ως αρμόδια εισηγήσεις στο Π.Σ των ΣΑΕΑ των Περιφερειών, εναρμονισμένη με τα αντίστοιχα σχέδια της ΓΓΠΠ. Κατ' αυτόν τον τρόπο προκύπτει έμμεσα η υποχρέωση να εναρμονιστούν τα ΣΑΕΑ Δήμων (Σχέδια Αντιμετώπισης Εκτάκτου Ανάγκης) στα αντίστοιχα σχέδια της ΓΓΠΠ.

Αρ.282: ορίζεται ότι εφεξής για τους ΟΤΑ Β' βαθμού ορίζονται ως αρμόδια όργανα ο Περιφερειάρχης, το Περιφερειακό Συμβούλιο και η οικεία Οικονομική Επιτροπή της Περιφέρειας, στη θέση του Νομάρχη, του Νομαρχιακού Συμβουλίου και της Νομαρχιακής Επιτροπής. Για όσες αρμοδιότητες μεταβιβάζονται στους ΟΤΑ α' βαθμού αρμόδια όργανα αποτελούν ο δήμαρχος, το δημοτικό συμβούλιο και η οικεία επιτροπή. Με την σχετική Υ.Α. 7575/2016 εκδόθηκε Πρότυπο Κανονισμού Λειτουργίας των Σ.Ο.Π.Π.Π.Ε (Συντονιστικό Όργανο Πολιτικής Προστασίας των Περιφερειακών Ενοτήτων). Λόγω έλλειψης αντίστοιχης νομοθετικής πρόβλεψης για τα Σ.Τ.Ο. εκδόθηκε το με αρ.πρωτ. 9032/14.12.2016 έγγραφο ΓΓΠΠ «Υπόδειγμα Κανονισμού Λειτουργίας Σ.Τ.Ο.», στο οποίο κατά αντιστοιχία με τα Σ.Ο.Π.Π. (Συντονιστικό Όργανο Πολιτικής Προστασίας) ορίζονται η αποστολή, ο συντονιστικός ρόλος,

Πρόσθετες υποχρεώσεις των Δήμων με το ν.4249/2014

Ο ν.4249/2014 παρέμεινε ανεφάρμοστος στο μεγαλύτερο τμήμα του όσον αφορά στην Πολιτική Προστασία, ελλείπει των εφαρμοστικών διατάξεων σύμφωνα και με την αιτιολογική έκθεση του ν.4462/2020 λόγω των απαιτούμενων κανονιστικών διατάξεων που ουδέποτε εκδόθηκαν. Ωστόσο τροποποίησε το θεσμικό πλαίσιο για την οργανωμένη απομάκρυνση των πολιτών. Στο αρ.108 αναφέρεται σε αντικατάσταση των προηγούμενων διατάξεων του θεσμικού πλαισίου που δημιουργήθηκε μετά τις πυρκαγιές του 2007 (ν.3613/2007), ότι η λήψη της απόφασης για την οργανωμένη απομάκρυνση αποτελεί ευθύνη των Δημάρχων. Όταν η εξελισσόμενη ή επικείμενη καταστροφή μπορεί να επηρεάσει πάνω από ένα Δήμο, η απόφαση λαμβάνεται από τον αρμόδιο Περιφερειάρχη. Σύμφωνα και με την υπ' αρ.πρωτ.2934/2015 εγκύκλιο της ΓΓΠΠ δίνονται περαιτέρω κατευθυντήριες οδηγίες για τις σχετικές ενέργειες των Δήμων ανάλογα με το είδος του κινδύνου και διευκρινίζεται ποιος είναι ο αρμόδιος για την εισήγηση φορέας ανά περίπτωση κινδύνου, που συνήθως είναι ο επί του πεδίου υπεύθυνος αξιωματικός της Πυροσβεστικής υπηρεσίας.

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

Οι θεσμικές ρυθμίσεις κατά την τελευταία πενταετία εστιάζονται στα εξής:

Α) Η ψήφιση του ν.4623/ 9-8-2019 οδήγησε στη ρύθμιση θεμάτων που αφορούν την πολιτική προστασία. Ειδικότερα με τα άρθρα 91-94 θεσπίστηκαν διατάξεις που αφορούσαν στη διοίκηση και λειτουργία του Συντονιστικού Οργάνου Πολιτικής Προστασίας και στη δημιουργία των Περιφερειακών Συντονιστών Πολιτικής Προστασίας.

Β) Η ψήφιση του θεμελιακού Νόμου 4662/2020 για τη πολιτική προστασία⁶, καθιέρωσε σημαντικές ρυθμίσεις για το ρόλο των ΟΤΑ Α' βαθμού όσον αφορά την πολιτική προστασία.

Γ) Στην ειδικές ρυθμίσεις επείγουσας σημασίας και λήψης έκτακτων μέτρων για τη διαχείριση της πανδημίας του COVID-19 που επήλθε χρονικά αμέσως μετά τη ψήφιση του Νόμου 4662/2020 και οι οποίες τέθηκαν σε ισχύ μέσω διαδοχικών Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου. Σημαντικό τμήμα των ρυθμίσεων αυτών αφορούσε λειτουργίες των ΟΤΑ α' βαθμού που άπτονται και των αρμοδιοτήτων πολιτικής προστασίας. Η εξέλιξη της εφαρμογής του ν. 4662/2020 συνδέθηκε με τις συνθήκες και τις ανάγκες που οδήγησαν στη διαμόρφωση των μέτρων αντιμετώπισης του COVID-19.⁷

Ο νέος νόμος αποτελεί τη θεσμική βάση του συστήματος της Πολιτικής Προστασίας και προχωρά στη λεπτομερή καταγραφή των επιχειρησιακών δομών και

το αντικείμενο, τα μέλη και τα καθήκοντα του Προέδρου και των Μελών Σ.Τ.Ο. (Συντονιστικό Τοπικό Όργανο).

⁶ «Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων, αναδιάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, αναβάθμιση συστήματος εθελοντισμού πολιτικής προστασίας, αναδιοργάνωση του Πυροσβεστικού και άλλες διατάξεις».

⁷ ΦΕΚ Α' 27/7-2-2020

μέσων 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. και 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 Τοπική Αυτοδιοίκηση οφείλει να προχωρήσει και στη σύσταση των νέων οργάνων διότι αυτή τη στιγμή αντί αυτών εξακολουθούν να λειτουργούν τα αντίστοιχα κατηργημένα του ν. 3013/2002⁸. Σχετικά με τους Δήμους αυτά είναι τα Σ.Τ.Ο. (Σύγκληση Συντονιστικού Τοπικού Οργάνου (Σ.Τ.Ο.)

Αναφορικά με την Τοπική Αυτοδιοίκηση υπάρχει πληθώρα διατάξεων και αναφορών σε όλη την έκταση του νόμου⁹.

Η πρώτη πληροφορία που δίνεται, συνεπώς, από τον ν. 4662/2020 αναφορικά με τις αρμοδιότητες των Ο.ΤΑ. α' βαθμού στο πεδίο της αντιμετώπισης κινδύνων ανατρέπει στη σύσταση των Τ.Ε.Σ.Ο.Π.Π. (Τοπικά Επιχειρησιακά Συντονιστικά Όργανα Πολιτικής Προστασίας) 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, που προεδρεύει, β. Τον Αντιδήμαρχο Πολιτικής Προστασίας ή τον Εντεταλμένο Σύμβουλο Πολιτικής Προστασίας, που ασκεί χρέη αναπληρωτή όταν ο Πρόεδρος απουσιάζει ή κωλύεται νομίμως, γ. Τον Προϊστάμενο του Αυτοτελούς Τμήματος Πολιτικής Προστασίας του αντίστοιχου ΟΤΑ α' βαθμού, 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 Διεύθυνσης Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών, ιβ. Τον Προϊστάμενο Διεύθυνσης ή Τμήματος της Δημοτικής Αστυνομίας.

Ανάμεσα στις αρμοδιότητές τους σύμφωνα με το άρθρο 16 του ν. 4662/2020¹⁰ περιλαμβάνονται τα εξής:

- Σε περιπτώσεις καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης, να δίνουν κατευθύνσεις για το έργο της πολιτικής προστασίας που αφορούν στη διαχείριση όλου του κύκλου καταστροφών σε επίπεδο τοπικό.
- Η σχεδίαση, οργάνωση και υλοποίηση δράσεων αναφορικά με την ενημέρωση και ειδοποίηση των πολιτών.
- Η σύναψη μνημονίων συνεργασίας με άλλα όργανα σε τοπικό

⁸ ΦΕΚ Α' 102/1-5-2002

⁹ 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.). Κατ' ουσίαν η αναφερόμενη δομή εντάσσεται στη διοικητική ιεραρχία. Ειδικότερα σε κάθε Δήμο δημιουργείται κατόπιν απόφασης του Δημάρχου συντονιστικό όργανο (Τ.Ε.Σ.Ο.Π.Π.) προκειμένου να ολοκληρωθεί η αποστολή των Π.Ε.Σ.Ο.Π.Π., τα οποία έχουν υποστηρικτική λειτουργία προς τα Σ.Ο.Π.Π.

¹⁰ ΦΕΚ Α' 27/7-2-2020

επίπεδο προκειμένου να υπάρχει σε αμοιβαία συνδρομή, όσον αφορά το ανθρώπινο δυναμικό, τα μέσα και υλικά για την πολιτική προστασία.

- Αναφορικά με τις απαιτήσεις προς τους ΟΤΑ τίθενται σε ισχύ τα ακόλουθα:

- Η μέριμνα σύνταξης σχετικών μνημονίων ενεργειών, προκειμένου να εξασφαλίσουν την αναγκαία οργάνωση και υποδομή των υπηρεσιών τους, ώστε να καθίστανται ικανές στην αποτελεσματική λήψη μέτρων πολιτικής προστασίας.

- Ο συντονισμός και η επίβλεψη μέτρων προκειμένου να υπάρχει η σωστή πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών.

- Η διάθεση του απαραίτητου ανθρώπινου δυναμικού και μέσων για να αντιμετωπιστούν τα καταστροφικά φαινόμενα και να συντονιστεί η δράση τους.

- Συνιστούν συντονιστικό τοπικό όργανο στην έδρα τους.

- Καθορισμός των χώρων υποδοχής των πληγέντων και μέριμνα για την ανάπτυξη κατάλληλων υποδομών στους χώρους αυτούς για την ασφαλή διαβίωση των εκεί διαμενόντων.

- Στα πλαίσια της δικαιοδοσίας τους εκτελούν οποιεσδήποτε δράσεις συμβάλλουν στο έργο της πολιτικής προστασίας και οι οποίες προκύπτουν από όλο το πλέγμα της αποστολής τους.

Εμμένοντας στην άσκηση των αρμοδιοτήτων Π.Π. από τους α' βαθμίου Ο.Τ.Α το μέρος Δ' του ν. 4662/2020 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 Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' βαθμού δημιουργείται τμήμα αυτοτελές Πολιτικής Προστασίας, που υπάγεται στον Δήμαρχο απευθείας και αποτελείται από προσωπικό που απασχολείται αποκλειστικά με ζητήματα Πολιτικής Προστασίας έχοντας τις παρακάτω αρμοδιότητες:

α. Συντονισμός κατά χωρική αρμοδιότητα του έργου της πολιτικής προστασίας για την πρόληψη, προετοιμασία, διαχείριση και αποκατάσταση των καταστροφών, σύμφωνα με τις μεθόδους οργάνωσης και τον καταμερισμό αρμοδιοτήτων που καθορίζονται στις αρμόδιες διατάξεις.

β. Παροχή της αναγκαίας συνδρομής στις δραστηριότητες των Τ.Ε.Σ.Ο.Π.Π. (Τοπικών Επιχειρησιακών Συντονιστικών Οργάνων Πολιτικής Προστασίας).

γ. Προγραμματισμός και υλοποίηση δράσεων που ενημερώνουν και ευαισθητοποιούν τους πολίτες σε θέματα πολιτικής προστασίας.

δ. Ανάλυση κάθε αναγκαίας πρωτοβουλίας, ενέργειας και δράσης για τη συνδρομή του Τοπικού Επιχειρησιακού Συντονιστικού Οργάνου Πολιτικής Προστασίας και των λοιπών εμπλεκόμενων φορέων σε επίπεδο αναγνώρισης, εκτίμησης και αξιολόγησης της επικινδυνότητας εκδήλωσης καταστροφών.

ε. Ο οικείος δήμαρχος υποχρεώνεται εντός δεκαοκτώ (18) μηνών με αποκλειστική ευθύνη να συντάξει Τοπικό Σχέδιο Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών και Διαχείρισης Συνεπειών για φυσικές, τεχνολογικές καταστροφές και λοιπές απειλές που αφορούν τη χωρική επικράτεια του Δήμου. Το Τοπικό Σχέδιο αναλύει τον τρόπο με

τον οποίον οργανώνεται και αντιμετωπίζεται βραχυχρόνια η αποκατάσταση των φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών, καθώς και λοιπών απειλών και προσδιορίζει το σύνολο του ανθρώπινου δυναμικού, υλικών και μέσων πολιτικής προστασίας, που μπορούν να διατεθούν. Το τοπικό σχέδιο εναρμονίζεται με τα γενικά σχέδια της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας και τις αντίστοιχες οδηγίες σχεδιασμού 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. Συμβολή στον τρόπο που υλοποιούνται τα εκπαιδευτικά προγράμματα της Ακαδημίας Πολιτικής Προστασίας σε ζητήματα πολιτικής προστασίας και συμμετοχή σε ασκήσεις, σε συνεργασία με την Περιφέρεια και άλλους όμορους Δήμους, με στόχο την αξιολόγηση απόδοσης των ανωτέρω σχεδίων.

ζ. Τήρηση και κοινοποίηση σε μηνιαία βάση της επικαιροποιημένης κατάστασης του ανθρώπινου δυναμικού, τεχνικών μέσων και υλικών πολιτικής προστασίας, προς τον Περιφερειακό Συντονιστή, εποπτεύοντας το επίπεδο ετοιμότητάς τους, σύμφωνα με τις οδηγίες του. Στην κατάσταση αυτή συμπεριλαμβάνονται οι άνθρωποι πόροι και τα υλικά μέσα που διατίθενται πέρα από τους ΟΤΑ α' βαθμού για την παροχή υποστήριξης σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης «Επιπέδου 4» (Red Code).

Πέραν του πλαισίου που θέτει, ο ν. 4662/2020 εστιάζει κυρίως στη διάρθρωση του συστήματος Π.Π. δίνοντας τις κατευθυντήριες γραμμές και προσδιορίζοντας 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 Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Τέλος ο πρόσφατος ν.5075/2023 έρχεται να τροποποιήσει, το ν.4662/2020 σχετικά με τον Εθνικό Μηχανισμό Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων, εστιάζοντας στον ανασχηματισμό των προβλεπόμενων δομών, ιδίως σε οργανωτικά ζητήματα ενίσχυσης της πολιτικής προστασίας, μέσα από την πρόληψη και αντιμετώπιση κρίσεων, όπως επίσης της συνέργειας ιδιωτικών μέσων για την αποτελεσματικότερη διαχείριση κρίσεων.

Σε περίπτωση όπου οι οικείοι Δήμοι διενεργήσουν καθαρισμούς στις ιδιοκτησίες, στις περιπτώσεις, όπου οι ιδιοκτήτες δε συμμορφώνονται προς την εν λόγω υποχρέωση, όπου ορίζει ο νόμος, υπάρχει καταλογισμός της σχετικής δαπάνης εξ ολοκλήρου στους υπόχρεους αποτελώντας έσοδο του οικείου Δήμου, το οποίο εισπράττεται σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις.

Εν κατακλειδι παρατηρείται συνθετότητα και πολυπλοκότητα στο θεσμικό πλαίσιο και τους κανόνες που διέπουν τη δράση της Πολιτικής Προστασίας στο σύνολό της. 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.

Οι νέες συνθήκες ανασχεδιασμού της διοικητικής δομής των ΟΤΑ Α' και Β βαθμού στην Ελλάδα έπειτα από την εφαρμογή της μεταρρύθμισης του «Καλλικράτη», μέσω των τροποποιήσεων που επέφερε σε χωρικές και θεσμικές αρμοδιότητες, δημιούργησε ένα νέο πεδίο, πάνω στο οποίο διαμορφώνεται ο επιχειρησιακός σχεδιασμός της αντιμετώπισης φυσικών, τεχνολογικών και άλλων καταστροφών. Στο νέο πλαίσιο που διαμορφώνεται από τις προκλήσεις που επιφέρει η κλιματική αλλαγή και η διαχείριση των κινδύνων και καταστροφών σε τοπικό επίπεδο, είναι αναγκαία σε επίπεδο επιχειρησιακού σχεδιασμού η επαρκής οργάνωση των ΟΤΑ Α' βαθμού, ώστε να ανταποκρίνονται κατάλληλα στο ρόλο τους.

Η αναγκαιότητα αυτή είναι άμεσα συνυφασμένη και με τις αντίστοιχες ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές ελάττωσης των κινδύνων καταστροφών, οι οποίες διακρίνουν τον κύριο ρόλο στη διαχείριση των κινδύνων στο τοπικό επίπεδο, δίνοντας έμφαση σε δράσεις των ΟΤΑ α' βαθμού που θα ενδυναμώνουν διαρκώς την επιχειρησιακή τους ετοιμότητα.