

Παρατηρήσεις και προτάσεις της ΚΕΔΕ επί του σχεδίου νόμου του
Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη με τίτλο:
“Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης
Κινδύνων , Αναδιάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής
Προστασίας , Αναβάθμιση Εθελοντισμού Πολιτικής Προστασίας ,
Αναδιοργάνωση του Πυροσβεστικού Σώματος και άλλες διατάξεις”

Απόφαση του Δ.Σ. της ΚΕΔΕ Της 22^{ας} Ιανουαρίου 2020

Το σχέδιο νόμου για τη δημιουργία του Εθνικού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας και Διαχείρισης κρίσεων αποτελεί ένα καλά δομημένο κείμενο που ενσωματώνει ευρωπαϊκά πρότυπα, διεθνή εμπειρία και επιστημονική γνώση, λαμβάνοντας υπόψη την εμπειρία και τις αδυναμίες του συστήματος πολιτικής προστασίας τα προηγούμενα χρόνια.

Παρά ταύτα φαίνεται αρκετά δαιδαλώδες και πιθανά δυσλειτουργικό στην εφαρμογή του αφού θεσπίζει και αναφέρεται σε πολλές επιτροπές, όργανα συντονισμού, αρχές, πρωτόκολλα και συμφωνίες που κανείς δεν μπορεί με βεβαιότητα να προβλέψει ποτέ θα μπορέσουν οι αλλαγές αυτές να αφομοιωθούν ως λειτουργία από τη διοίκηση και ειδικά τον υπηρεσιακό μηχανισμό στο επίπεδο των Δήμων.

Ειδικότερα επισημαίνουμε ότι ενώ με το Άρθρο 7 αναφέρεται ότι ανάμεσα στους φορείς που αποτελούν το δυναμικό και τα μέσα του Εθνικού Μηχανισμού είναι και οι ΟΤΑ α' και β' βαθμού έχοντας μάλιστα και σημαντικό ρόλο. Παράλληλα με το Άρθρο 9 θεσπίζεται ο σχεδιασμός ανά (6) έτη της Εθνικής Πολιτικής Μείωσης κινδύνου καταστροφών ενώ με βάση αυτό εκπονείται και εφαρμόζεται τριετές πρόγραμμα με τη μορφή επιχειρησιακού προγράμματος πολιτικής προστασίας.

Στο σχεδιασμό αυτό δεν γίνεται καμία απολύτως αναφορά στο ρόλο και την ένταξη των φορέων της α' βαθμιας αυτοδιοίκησης με βάση τον οποίο δεσμεύονται και οι πόροι των υπηρεσιών που αφορούν τη πολιτική προστασία. Θα πρέπει να γίνει ειδική αναφορά και να καταστεί σαφές ότι τα μέτρα και δράσεις τοπικού ή και διαδημοτικού χαρακτήρα σχεδιάζονται και υλοποιούνται από τους φορείς της α' βαθμιας αυτοδιοίκησης και μόνο όσα υπερβαίνουν το επίπεδο αυτό αποτελούν δράσεις των περιφερειών.

Θα πρέπει επίσης να διευκρινιστεί ότι οι πόροι που θεσμοθετημένα αποδίδονται σήμερα στους φορείς της α' βαθμιας αυτοδιοίκησης μέσω της ΣΑΤΑ πυροπροστασίας ή άλλων χρηματοδοτήσεων (π.χ. ΣΑΕ055) ότι παραμένουν πόροι της αυτοδιοίκησης και δεν δεσμεύονται για τους σκοπούς και τις δράσεις του ζετούς επιχειρησιακού προγράμματος πολιτικής προστασίας.

Η θέσπιση στους Δήμους Αυτοτελών τμημάτων Πολιτικής Προστασίας υπαγόμενα απευθείας στο Δήμαρχο μας βρίσκει μεν σύμφωνους αλλά υπάρχουν επιφυλάξεις αν μπορούν να στελεχωθούν με τις γνωστές ελλείψεις σε ανθρώπινο δυναμικό σήμερα στους

Δήμους και με την ενισχυόμενη από τη κινητικότητα <<διαρροή>> υπαλλήλων από τους Δήμους σε άλλους φορείς του Δημοσίου .

Ειδική πρόβλεψη θα πρέπει να γίνει για το νησιωτικό χώρο και ειδικά για τα μικρά και απομακρυσμένα νησιά που δεν μπορούν να έχουν αυτοτελή γραφεία και προσωπικό πολιτικής προστασίας όταν οι Δήμοι των νησιών αυτών δεν διαθέτουν προσωπικό ούτε για τις στοιχειώδεις λειτουργίες τους.

Η υποχρέωση του κάθε Δήμου εντός 18 μηνών από τη δημοσίευση του νόμου να συντάξει «Τοπικό Σχέδιο Αντιμετώπισης Έκτακτων Αναγκών και Διαχείρισης Συνεπειών για φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές» μας βρίσκει σύμφωνους αλλά με τη προϋπόθεση ότι τα σχέδια αυτά δεν θ' αποτελούν μια τυπική υποχρέωση αλλά θα είναι σχέδια εφικτά και εφαρμόσιμα σε κάθε Δήμο που θα συνδέονται με σταθερές δομές και λειτουργίες (ΟΕΥ), με εξοπλισμό, μέσα , πόρους και ανθρώπινο δυναμικό. Σημαντική παράμετρος πρέπει να είναι η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους και η επικαιροποίησή τους.

Για την οργανωμένη Προληπτική Απομάκρυνση Πολιτών επαναλαμβάνεται η ίδια λογική που ισχύει και σήμερα και που στη πράξη φάνηκε να αντιμετωπίζει αδυναμίες συντονισμού μεταξύ των αρμοδίων φορέων. Η ευθύνη εκτιμούμε ότι θα πρέπει να είναι στον επικεφαλής επιχειρησιακά υπεύθυνο για την αντιμετώπιση μιας καταστροφής ή απειλής κινδύνου αφού λάβει υπόψη λόγω γνώσης των τοπικών συνθηκών και ιδιαιτεροτήτων τις εισηγήσεις Δήμων ή Περιφερειών αντίστοιχα. Ν' αποφασίζεται από εκείνον και να είναι δεσμευτική προς όλους. Οι πολύπλοκες διαδικασίες και η χρονική καθυστέρηση έχει αποδειχθεί καταστροφική σε εξελισσόμενα γεγονότα.

Για τα σχέδια οργανωμένης απομάκρυνσης πολιτών χρειάζεται να προστεθεί η ανάγκη προετοιμασίας των Δήμων σε ευαίσθητες τουλάχιστον περιοχές με τη κατάλληλη σήμανση καθώς και τη τακτική ενημέρωση των πολιτών (π.χ. στην έναρξη κάθε αντιπυρικής περιόδου) ούτως ώστε αν απαιτηθεί να γίνει οργανωμένη απομάκρυνση να υπάρχει η στοιχειώδης ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των τοπικών κοινωνιών προς αποφυγή αντιδράσεων πανικού ή αστοχιών στην όλη επιχείρηση. Η πρόβλεψη για ασκήσεις πεδίου/ετοιμότητας σε περιοδική βάση θεωρείται ιδιαίτερα χρήσιμη για τη βελτίωση της επιχειρησιακής ετοιμότητας που απαιτείται.

Η σύσταση του Επιχειρησιακού Ταμείου Πρόληψης και Αντιμετώπισης Κινδύνων (Ε.Τ.Π.Α.Κ.) που συστήνεται με το άρθρο 38 δεν μας βρίσκει αντίθετους ως προς τη σκοπιμότητα και χρησιμότητα σύστασής του. Πιστεύουμε ότι θα πρέπει εξ' αρχής να είναι ξεκάθαρο ότι οι πόροι που θεσμοθετημένα προορίζονται για τις ανάγκες πολιτικής προστασίας των φορέων της α' βάθμιας αυτοδιοίκησης ή ειδικές χρηματοδοτήσεις για έργα, δράσεις και προμήθειες από το ΕΣΠΑ, το πράσινο ταμείο ή και άλλες πηγές χρηματοδότησης που έχουν ως σκοπό την εφαρμογή των Τοπικών Σχεδίων Πολιτικής Προστασίας θα έχουν ως δικαιούχους τους Δήμους και τους φορείς τους και δεν μπορούν να εκχωρούνται σε έναν ακόμα κρατικό φορέα.

Είμαστε απόλυτα σύμφωνοι με την ανάγκη δημιουργίας της Εθνικής Σχολής Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων (Άρθρο 39) για την οποία γίνεται αναφορά στη συνεργασία και τη σύναψη Προγραμματικών Συμβάσεων μεταξύ των άλλων με το ΕΚΔΔΑ και την ΕΕΤΑΑ.

Θα προτείναμε να προστεθεί και η δυνατότητα σύναψης αντίστοιχων συνεργασιών με τη ΚΕΔΕ και το ΙΤΑ αφού η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση αποτελεί θεμελιώδη πυλώνα άσκησης της πολιτικής προστασίας στη χώρα μας.

Είναι ιδιαίτερο σημαντικό ότι προβλέπεται η υποχρεωτική συμμετοχή στα προγράμματα της Ακαδημίας Πολιτικής Προστασίας των υπαλλήλων ΟΤΑ που εμπλέκονται στις λειτουργίες της πολιτικής προστασίας.

Πρέπει να προσδιοριστούν οι όροι , οι προϋποθέσεις και οι διευκολύνσεις για την απρόσκοπτη συμμετοχή και παρακολούθηση της Ακαδημίας από το ανθρώπινο δυναμικό των Δήμων.

Αντίστοιχα θα πρέπει να προσδιοριστούν οι αντίστοιχες διευκολύνσεις και τα κίνητρα για την συμμετοχή των εθελοντών αλλά και των πολιτών.

Συμφωνούμε με τη ρύθμιση της παραγράφου 2 του άρθρου 54 με την οποία προστίθενται στις περιπτώσεις / ειδικότητες πρόσληψης προσωπικού για αντιμετώπιση κατεπειγουσών εποχικών ή πρόσκαιρων αναγκών διάρκειας έως τεσσάρων (4) μηνών και η πρόσληψη χειριστών μηχανημάτων έργου όπου αυτό είναι αναγκαίο. Προτείνουμε επιπρόσθετα να μην ισχύει ο περιορισμός νέας σύμβασης εντός 12μήνου από την αρχική για το ίδιο

φυσικό πρόσωπο αφού η ειδική εμπειρία ατόμων που έχουν εργαστεί στο τομέα αυτό για 4 μήνες είναι πολλές φορές πολύτιμη για τους φορείς της αυτοδιοίκησης.

Στη παράγραφο 3 του άρθρου 54 δίνεται δυνατότητα στη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας σε περιπτώσεις κατεπείγουσας ανάγκης να συνάπτει νέες συμβάσεις ή και να τροποποιεί ισχύουσες συμβάσεις έργων , εργασιών , υπηρεσιών και προμηθειών κατά την απόλυτη κρίση της και προς άμεση αντιμετώπιση της ανάγκης αυτής κατά παρέκκλιση κάθε πρόβλεψης του Ν. 4412/2016.

Προτείνουμε η διάταξη αυτή να έχει αναλογική εφαρμογή και στους Δήμους και τους φορείς τους (π.χ. Συνδέσμους) για την εξυπηρέτηση των ίδιων αυτών σκοπών σε τοπικό επίπεδο. Η χρήση της διάταξης αυτής από τους φορείς της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης να γίνεται μετά την υποβολή σχετικού αιτήματος προς τη Γ.Γ. Πολιτικής Προστασίας και την έγκριση αυτής , καταθέτοντας συγκεκριμένο σχέδιο με ποσοτικοποιημένες ανάγκες και με χρονοδιάγραμμα εφαρμογής.

Η ειδική αυτή εξαίρεση για έκτακτες εργασίες , υπηρεσίες , προμήθειες κτλ θα πρέπει να έχει έναν απόλυτο χρονικό συγχρονισμό μεταξύ κεντρικού φορέα (Γ.Γ.Π.Π.) και τοπικού φορέα (ΟΤΑ).

Επιπρόσθετα θεωρούμε αναγκαίο να ληφθούν υπόψη και να προβλεφθούν ανάλογες ρυθμίσεις για μια σειρά επιμέρους θεμάτων που η ΚΕΔΕ και στο παρελθόν και σήμερα έχει επισημάνει. Ειδικότερα :

1) Απαιτείται η αναγνώριση, ανάλυση και εκτίμηση των κινδύνων ξεχωριστά για κάθε αιτία κινδύνου σε επίπεδο Δήμου ή ομάδας Δήμων. Η ανάλυση και εκτίμηση των κινδύνων θα πρέπει να λαμβάνει σοβαρά υπόψη χωρικά και γεωμορφολογικά στοιχεία αλλά και ιδιαιτερότητες μικροκλίματος και ανάλυση ιστορικών δεδομένων για κάθε περιοχή και δεν μπορεί να έχει οριζόντιο χαρακτήρα και εφαρμογή.

2) Πρέπει να είναι αποκεντρωμένη η οργάνωση και λειτουργία του μηχανισμού πολιτικής προστασίας με γνώμονα τη γεωμορφολογία του ελλαδικού χώρου και τις συνθήκες τρωτότητας της κάθε περιοχής. Ένας οριζόντιος σχεδιασμός του ρόλου των Δήμων δεν μπορεί να είναι αποτελεσματικός αν δεν αντιμετωπίζει την ανομοιογένεια σε κατηγορίες κινδύνων αλλά και στις τεράστιες διαφοροποιήσεις στο οργανωτικό και επιχειρησιακό επίπεδο που βρίσκονται οι Δήμοι της χώρας μας.

3) Να είναι ξεκάθαρο, απλουστευμένο και σταθερό το θεσμικό πλαίσιο με συγκεκριμένες και αποκλειστικές αρμοδιότητες για κάθε επίπεδο της διοίκησης και με πολύ συγκεκριμένες για τους φορείς της αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού. Δεν διακρίνουμε συνολικά στο σχέδιο νόμου ειδικές αναφορές στο επίπεδο των Περιφερειακών Ενοτήτων. Στα πλαίσια της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης θα πρέπει και σ' αυτό το τόσο ευαίσθητο ζήτημα της πολιτικής προστασίας να είναι διακριτές οι αρμοδιότητες και οι συνέργειες σε κάθε επίπεδο της κεντρικής διοίκησης και των φορέων της αυτοδιοίκησης.

4) Να γίνει πρόβλεψη για την εκπόνηση μικροζωνικών μελετών σεισμικού κινδύνου και εξέταση της δυνατότητας να χρηματοδοτηθούν από το Πράσινο Ταμείο. Ειδικό πρόγραμμα αντισεισμικού ελέγχου σε όλα τα Σχολικά κτίρια αλλά και τα Δημοτικά κτίρια.

5) Να θεσπιστεί υποχρεωτική περιοδική αυτοψία και τεχνική αστυνόμευση στις δημόσιες υποδομές και σε σημεία που μπορούν ν' αποτελέσουν πηγές κινδύνου όπως οι παράνομες χωματερές για πυρκαγιά, τα φραγμένα ρέματα για πλημμύρα κτλ.

6) Να επιλυθούν τα ζητήματα που προκύπτουν από την αρμοδιότητα των Δήμων με βάση το Άρθρο 94 του Ν. 3852/2010, που αφορά το καθαρισμό οικοπέδων.

7) Ιδιαίτερη προσοχή να δοθεί στην αρμοδιότητα της οργανωμένης απομάκρυνσης πολιτών και στην αντιμετώπιση ιδιαιτεροτήτων που προκύπτουν από τις γεωμορφολογικές, οικιστικές ή άλλες συνθήκες της κάθε περιοχής. Κρίσιμο επίσης ζήτημα είναι η κατάλληλη σήμανση, η ενημέρωση των πολιτών και οι ασκήσεις πεδίου σε περιοχές αυξημένου κινδύνου ή δυσκολιών διαφυγής.

8) Να χρηματοδοτηθούν προγράμματα ενημέρωσης, ευαισθητοποίησης των πολιτών και πιστοποιημένης εκπαίδευσης (από ΕΚΔΔ, ΕΕΤΑΑ, ΕΚΠΑ) στελεχών ΟΤΑ και εθελοντικών ομάδων με κίνητρα και από τη πλευρά των Δήμων.

9) Να δημιουργηθούν βάσεις γεωχωρικών δεδομένων σε κάθε Δήμο με περιοδική επικαιροποίηση και να διασυνδεθούν με τα επιχειρησιακά κέντρα που έχουν την ευθύνη της αντιμετώπισης των φυσικών ή άλλων καταστροφών. Οι τοπικές

συνθήκες, οι ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής και η αναλυτική εικόνα των τοπικών δικτύων αποτελεί κρίσιμη παράμετρο στην επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα.

10) Να εγκριθεί ειδικό πρόγραμμα κοινωφελούς εργασίας για τις ανάγκες πολιτικής προστασίας θα ήταν ιδιαίτερο σημαντικό.

11) Να εξασφαλιστούν οι αναγκαίες χρηματοδοτήσεις για απόκτηση εξοπλισμού και μέσω πολιτικής προστασίας από τους Δήμους (πόροι από το ΕΣΠΑ , το ΠΡΑΣΙΝΟ ΤΑΜΕΙΟ, το ΦΙΛΟΔΗΜΟ ή το διάδοχό του πρόγραμμα). Οι Δήμοι και οι Σύνδεσμοι έχουν σημαντικό έργο να επιτελέσουν στα θέματα πρόληψης αλλά και στο μετακαταστροφικό στάδιο και πρέπει να έχουν τα μέσα που χρειάζονται.

12) Η ΣΑΤΑ πυροπροστασίας να μετατραπεί σε ΣΑΤΑ πολιτικής προστασίας με υπερδιπλασιασμό των πόρων που σήμερα διατίθενται. Η κατανομή τους και η απόδοσή τους να γίνεται στην αρχή κάθε έτους για τον έγκαιρο προγραμματισμό και υλοποίηση έργων και δράσεων πρόληψης.

Αναγκαίο θεωρούμε να δοθεί ιδιαίτερο βάρος και να προβλεφθούν εκείνες οι ασφαλιστικές δικλίδες στο μεταβατικό στάδιο μέχρι την ενσωμάτωση των αλλαγών που επιφέρει ο νέος μηχανισμός πολιτικής προστασίας στη λειτουργία της διοίκησης που θα διασφαλίζουν την αποτελεσματική διαχείριση οποιουδήποτε κινδύνου ο οποίος μπορεί ν' ανακύψει ανά πάσα στιγμή.

Παράλληλα θεωρούμε αναγκαίο αμέσως μετά τη ψήφισή του νόμου να εκπονηθεί και υλοποιηθεί από τη ΚΕΔΕ και σε συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας ένα πρόγραμμα οριζόντιας υποστήριξης της εφαρμογής του για τη θεσμική και επιχειρησιακή προσαρμογή των φορέων της α' βαθμιας αυτοδιοίκησης στα νέα δεδομένα.