



Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων - Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων - Πανεπιστήμιο Πειραιά

**Διαπανεπιστημιακό Διατμηματικό
Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»**

**Η διάσταση της Πολιτικής Προστασίας στο πλαίσιο της
Πολιτικής Συνοχής στην ΕΕ: Η περίπτωση της
πυρκαγιάς της Ανατολικής Αττικής του 2018.**

Ευνός Δ. Ανάργυρος

Κόρινθος, Μάϊος 2019



**Department of Political Studies and International Relations - University of
Peloponnese**

Department of Economics - Democritus University of Thrace

Department of Economics - Aristotle University of Thessaloniki

Department of Business Administration - University of Piraeus

**Interuniversity Interdepartmental
Master Program in
«Local and Regional Government and Development»**

**The dimension of Civil Protection in the EU: The case
of the Eastern Attica fire of 2018**

Xynos D. Anargyros

Corinth, May 2019

Αφιερώνεται στα πολυαγαπημένα μου παιδιά
την Κωνσταντίνα, τον Δημητράκη, τον Νίκο και τον Διαμάντη

Ευχαριστίες

Θέλω να εκφράσω τις ευχαριστίες μου στον επιβλέποντα καθηγητή της παρούσας Διπλωματικής εργασίας κ. Κότιο Άγγελο, καθηγητή του τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς, για την ποιοτική και μεθοδική διδασκαλία του η οποία έθεσε τις βάσεις και με ενέπνευσε για τη δημιουργία του παρόντος πονήματος ήτοι της σύνδεσης της εργαλείων της Ευρωπαϊκής ένωσης με τον χωροτακτικό σχεδιασμό. Πρόσθετα επιθυμώ να ευχαριστήσω τον κ. Κουτουλάκη Μανώλη, Ερευνητή Διδάκτωρ του Πανεπιστημίου Πειραιώς, για τη πολύτιμη αρωγή του καθώς και την γενικότερη συνδρομή του σε θέματα οργάνωσης και κατεύθυνσης για την πραγματοποίηση αυτής της εργασίας. Οι συναντήσεις και οι επικοινωνητικές συζητήσεις μας αποτέλεσαν πηγές έναρξης για σκέψη και προβληματισμό πάνω στο θεματικό πεδίο της διπλωματικής εργασίας.

Τέλος ευχαριστώ πολύ την οικογένεια μου για την κατανόηση, συμπαράσταση και υπομονή τους.

Η διάσταση της Πολιτικής Προστασίας στο πλαίσιο της Πολιτικής Συνοχής στην ΕΕ: Η περίπτωση της πυρκαγιάς της Ανατολικής Αττικής του 2018

Σημαντικοί Όροι: Φυσικές Καταστροφές, Πολιτική Προστασία, Χωρικός Σχεδιασμός, Πολιτική Συνοχής, Μάτι Ανατολικής Αττικής,

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η μελέτη της σχέσης μεταξύ της Πολιτικής Συνοχής και των Ευρωπαϊκών θεσμών με τις πολιτικές που εφαρμόζονται σε επίπεδο Χωρικού Σχεδιασμού και σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης (π.χ. φυσικές καταστροφές) εν γένει στην Ε.Ε. και σε δεύτερο επίπεδο η αποτύπωση αυτής της σχέσης στα χαμηλότερα επίπεδα σχεδιασμού των κρατών μελών της και συγκεκριμένα στη χώρα μας.

Σε εθνικό επίπεδο, έχει σημειωθεί – παρατηρηθεί ότι δεν υπάρχουν μηχανισμοί αλληλεπίδρασης και πλαίσια συνεργασίας μεταξύ Σχεδιασμού Έκτακτης Ανάγκης και Κανονικού Σχεδιασμού στη Ελλάδα. Ο Χωρικός Σχεδιασμός παραμένει περιορισμένος σε πολιτικές οργάνωσης του φυσικού χώρου, ενώ ο Σχεδιασμός Έκτακτης Ανάγκης έχει εξελιχθεί ιστορικά σε μία λογική εντολών ελέγχου και εκ των υστέρων χειρισμού καταστροφικών συμβάντων.

Σε Ευρωπαϊκό επίπεδο η σχέση των δυο προαναφερθέντων πολιτικών σχεδιασμού δεν έχει μελετηθεί. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει δική της χωροταξική πολιτική καθώς δεν έχει θεσμικά την αρμοδιότητα για την άσκηση μιας Ευρωπαϊκής χωροταξικής πολιτικής. Η χωροταξία ήταν και εξακολουθεί να παραμένει καθαρά εθνική υπόθεση αφού η αρμοδιότητα για άσκηση (εθνικής) χωροταξικής πολιτικής ανήκει στα κράτη μέλη. Ωστόσο, αυτό πλέον αλλάζει. Σχετικά με την πρόληψη και διαχείριση φυσικών καταστροφών δεν υπάρχει μια συνεκτική συνολική πολιτική της Ε.Ε. καθώς η προστασία από φυσικές καταστροφές δεν αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα στην Ε.Ε.

Η διερεύνηση της παραπάνω σχέσης θα λάβει χώρα με την χρήση μιας μεμονωμένης, περιγραφικής μελέτη περίπτωσης - «Case study» και συγκεκριμένα την πυρκαγιά της 23ης Ιουλίου του 2018 στην περιοχή Μάτι στην Ανατολική Αττική καθώς αποτελεί ένα φαινόμενο σύγχρονο, «ακραίο» ίσως και «μοναδικό», με μεγάλης έντασης και έκτασης επιπτώσεις.

Ο ανύπαρτος χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός της υπό μελέτη περιοχής με την άναρχη δόμηση και την ανυπαρξία ελεύθερων χώρων, υποδομών κλπ. που εμποδίζουν την εξασφάλιση της βιωσιμότητά της και την «ασφαλή» χωρική της ανάπτυξη την κατέστησαν ως μια περιοχή αυξημένης τρωτότητας. Ταυτόχρονα κατά τη διαχείριση και αντιμετώπιση της κρίσης εμφανίστηκαν σημαντικές αδυναμίες σε ενέργειες επικοινωνίας, συντονισμού, λειτουργίας και συνεργασίας των θεσμικών οργάνων και υπηρεσιών σε επίπεδο τοπικό, εθνικό, ευρωπαϊκό με αποτέλεσμα ένα από τα καταστροφικότερα γεγονότα της σύγχρονης Ελλάδας.

Η ένταση της καταστροφής στο Μάτι μας καταδεικνύει ότι το σύστημα σχεδιασμού αναφορικά με τη διαχείριση φυσικών καταστροφών (νομοθετικό πλαίσιο, θεσμοί, λειτουργία, οργάνωση κλπ.) χρήζει επαναπροσδιορισμού και επανεξέταση με σκοπό την υιοθέτηση περισσότερων πολιτικών πρόληψης και μείωσης κινδύνων, την απλούστευση του (θεσμοί, υπηρεσίες, διαδικασίες), την διακριτοποίηση των ρόλων και ευθυνών και την χρησιμοποίηση των εργαλείων που προσφέρει η Ευρωπαϊκή Ένωση.

The dimension of Civil Protection in the EU: The case of the Eastern Attica fire of 2018

Keywords: Natural Disasters, Civil Protection, Spatial Planning, Cohesion Policy,

Abstract

The aim of the present paper is to study the relationship between Political Cohesion and the European institutions in terms of the policies implemented on a Spatial Planning level and in emergency situations (i.e. natural disasters) primarily in the EU and, subsequently, the reflection of said relationship on the lower planning levels of the member states and, more specifically, on our country.

On a national level, it has been noted – observed that there is a lack of interaction mechanisms and cooperation frameworks between Emergency Planning and Standard Planning in Greece. Spatial Planning remains confined to policies of arranging the natural landscape, whereas Emergency Planning has historically evolved into a reasoning of control commands and post factum management of catastrophic events.

On a European level, the relationship of the two aforementioned planning policies has not been studied. The European Union has no established spatial policy because institutionally it does not fall within its competence to exercise a European spatial policy. Spatial planning was and continues to be a clearly national affair since the competence for exercising (national) spatial planning policy falls within the member states. However, this no longer applies. Regarding the prevention and management of natural disasters, there is a cohesive and comprehensive EU policy as the protection from natural disasters does not constitute a fundamental right in the EU.

The investigation of the above relationship will take place by employing a single case study, namely, the fire of July 23rd, 2018 in the area of Mati in East Athens as it composes a contemporary phenomenon, “extreme” and even “unique” with ramifications of great intensity and extent.

The non-existent spatial and urban planning of the study area, with the urban sprawl and lack of open spaces, infrastructure etc. which hindered its sustainability and “safe” spatial development, rendered it an area of increased vulnerability. At the same time, while managing and facing the crisis, there were considerable shortcomings with reference to

communication, coordination, function and cooperation of the forces and institutions involved on local, national and European level resulting in on one of the most catastrophic events in the history of modern Greece.

The extent of the destruction in Mati demonstrates that the planning system regarding the management of natural disasters (legislative framework, institutions, operation, organization etc.) requires redefinition and reassessment in order to adopt more policies on prevention and risk mitigation, clear definition and simplification of the roles, responsibilities and procedures.

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Με την παρούσα δήλωση:

1. Δηλώνω ρητά και ανεπιφύλακτα ότι η διπλωματική εργασία που σας καταθέτω αποτελεί προϊόν δικής μου πνευματικής προσπάθειας, δεν παραβιάζει τα δικαιώματα τρίτων μερών και ακολουθεί τα διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα επιστημονικής συγγραφής, τηρώντας πιστά την ακαδημαϊκή δεοντολογία.
2. Οι απόψεις που εκφράζονται αποτελούν αποκλειστικά ευθύνη του/ης συγγραφέα/ως και ο/η επιβλέπων/ουσα, οι εξεταστές, το Τμήμα και το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου δεν υιοθετούν κατ' ανάγκη τις εκφραζόμενες απόψεις ούτε φέρουν οποιαδήποτε ευθύνη για τυχόν λάθη και παραλείψεις.

Ο/Η δηλών/ούσα

.....
(Υπογραφή)

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	iii
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ.....	vii
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	x
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΕΙΚΟΝΩΝ.....	xiv
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ.....	xiv
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ.....	xv
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ΕΝΝΟΙΕΣ ΚΑΙ ΟΡΙΣΜΟΙ ΣΤΗ ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΧΗ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ.....	1
1.1. Εισαγωγή.....	1
1.2. Έννοιες- Ορισμοί.....	2
1.2.1. Καταστροφή.....	2
1.2.2. Κατηγορίες Καταστροφών.....	3
1.3. Η Τρωτότητα.....	4
1.4. Η ικανότητα αντιμετώπισης και η έννοια της προσαρμοστικότητας σε κινδύνους και καταστροφές.....	5
1.5. Ένταση και επιπτώσεις Καταστροφών φυσικής αιτιολογίας.....	7
1.6. Ο κύκλος διαχείρισης μιας καταστροφής.....	8
1.7. Ανακεφαλαίωση.....	9
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 Η ΠΥΡΚΑΓΙΑ ΩΣ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΙΚΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ.....	11
2.1. Εισαγωγή.....	11
2.2. Φωτιά και δασική πυρκαγιά.....	11
2.3. Έναρξη και εξάπλωση μιας δασικής πυρκαγιάς.....	12
2.4. Τρωτότητα κτιρίων σε δασική πυρκαγιά.....	13
2.5. Επιπτώσεις Πυρκαγιών.....	15
2.6. Ανακεφαλαίωση.....	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 Ο ΧΩΡΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	17

3.1.	Εισαγωγή.....	17
3.2.	Ο Χωρικός Σχεδιασμός.....	17
3.3.	Συστήματα ασφάλειας στον σχεδιασμό	21
3.4.	Το σύστημα Ασφάλειας στην Ελλάδα.....	22
3.5.	Ανακεφαλαίωση	23
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....		25
4.1.	Εισαγωγή – ορισμός Πολιτικής Προστασίας	25
4.2.	Στόχοι και αρμοδιότητες της Πολιτικής Προστασίας.....	25
4.3.	Γενικό Σχέδιο Πολιτικής Προστασίας - Ξενοκράτης.....	29
4.4.	Νομοθεσία	30
4.5.	Ανακεφαλαίωση	31
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ		33
5.1.	Εισαγωγή.....	33
5.2.	Η πολιτική προστασία στην Ευρώπη.....	33
5.2.1.	Παροχή και Λήψη Διεθνούς Βοήθειας.....	33
5.2.2.	Η πολιτική Προστασία στις Ευρωπαϊκές χώρες.....	35
5.2.3.	Η πολιτική προστασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Civil Protection).....	37
5.3.	Ανακεφαλαίωση	39
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΤΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ-ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ.....		43
6.1.	Εισαγωγή.....	43
6.2.	Η Πολιτική Συνοχής	43
6.3.	Η έννοια της Εδαφικής Συνοχής.....	43
6.4.	Χρηματοδότηση και Πολιτική Συνοχής	45
6.4.1.	ΕΣΠΑ 2014-2020.....	46
6.4.2.	Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.....	47
	Περιφερειακό Πρόγραμμα (Π.Ε.Π.) Αττικής 2014-2020.....	48
6.5.	Το δίκτυο E.S.P.O.N.	50

6.6.	Η πρόταση - Σύστημα rescEU.....	52
6.6.1.	Το πρόγραμμα rescEU	52
6.6.2.	Χρηματοδότηση - Πόροι Συστήματος & Οφέλη rescEU.....	53
6.7.	Η Πολιτική Προστασία στα πλαίσια – υπό το πρίσμα της Πολιτικής Συνοχής.....	54
6.8.	Ανακεφαλαίωση	54
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7 ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: ΠΥΡΚΑΓΙΑ ΤΗΣ 23^{ης}		
ΙΟΥΛΙΟΥ 2018 ΣΤΗΝ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗ ΑΤΤΙΚΗ		
7.1.	Εισαγωγή.....	57
7.2.	Μεθοδολογία Μελέτης Περίπτωσης (Case study).....	58
7.3.	Περίπτωση Μελέτης Πυρκαγιά Μάτι Ανατολικής Αττικής της 23ης Ιουλίου 2018....	59
7.3.1.	Κριτήρια επιλογής μελέτης περίπτωσης	59
7.3.2.	Το Μάτι Αττικής	59
7.3.3.	Η πυρκαγιά της 23ης Ιουλίου 2018 στην Ανατολική Αττική.....	59
7.3.4.	Οι επιπτώσεις της πυρκαγιάς.....	61
7.4.	Ο Χωρικός Σχεδιασμός της περιοχής – Το αστικό και δομημένο περιβάλλον της περιοχής- η τρωτότητα έναντι φυσικών καταστροφών	62
7.5.	Η λειτουργία και ανταπόκριση του Ελληνικού συστήματος Πολιτικής Προστασίας έναντι του καταστροφικού συμβάντος.....	67
7.6.	Η λειτουργία και ανταπόκριση του Ευρωπαϊκού συστήματος Πολιτικής προστασίας έναντι του καταστροφικού συμβάντος – ο ρόλος της Πολιτικής Συνοχής σε τοπικό επίπεδο στη διαχείριση φυσικών καταστροφών.	70
7.7.	Ανακεφαλαίωση	71
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....		
8.1.	Συμπεράσματα.....	75
8.2.	Προτάσεις- Χρήση χρηματοδοτικών εργαλείων - προγραμμάτων	78
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ & ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ		
83		

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η μελέτη της σχέσης μεταξύ της Πολιτικής Συνοχής και των Ευρωπαϊκών θεσμών με τις πολιτικές που εφαρμόζονται σε επίπεδο Χωρικού Σχεδιασμού και σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης (π.χ. φυσικές καταστροφές) εν γένει στην Ε.Ε. και σε δεύτερο επίπεδο η αποτύπωση αυτής της σχέσης στα χαμηλότερα επίπεδα σχεδιασμού των κρατών μελών της και συγκεκριμένα στη χώρα μας.

Ένα καταστροφικό συμβάν ή διαδικασία επιφέρει εκτός από δυσμενείς επιπτώσεις, άλλες τόσες πολυάριθμες οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές ανακατατάξεις. Σε πολλές περιπτώσεις μια καταστροφή σηματοδοτεί το έναυσμα μιας διαδικασίας εκμάθησης και προσαρμογής (ώστε να μειώνεται ο κίνδυνος από μελλοντικές καταστροφές και να βελτιώνεται η διαχείριση των καταστροφών) αλλά ταυτόχρονα δύναται να αποτελεί και μια ευκαιρία εκ των βάθρων ανασυγκρότησης και αναδόμησης.

Σε εθνικό επίπεδο, έχει σημειωθεί – παρατηρηθεί ότι δεν υπάρχουν μηχανισμοί αλληλεπίδρασης και πλαίσια συνεργασίας μεταξύ Σχεδιασμού Έκτακτης Ανάγκης και Κανονικού Σχεδιασμού στη Ελλάδα. Ο Χωρικός Σχεδιασμός παραμένει περιορισμένος σε πολιτικές οργάνωσης του φυσικού χώρου, ενώ ο Σχεδιασμός Έκτακτης Ανάγκης έχει εξελιχθεί ιστορικά σε μία λογική εντολών ελέγχου και εκ των υστέρων χειρισμού καταστροφικών συμβάντων.

Σε Ευρωπαϊκό επίπεδο η σχέση των δυο προαναφερθέντων πολιτικών σχεδιασμού δεν έχει μελετηθεί. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει δική της χωροταξική πολιτική καθώς δεν έχει θεσμικά την αρμοδιότητα για την άσκηση μιας Ευρωπαϊκής χωροταξικής πολιτικής. Η χωροταξία ήταν και εξακολουθεί να παραμένει καθαρά εθνική υπόθεση αφού η αρμοδιότητα για άσκηση (εθνικής) χωροταξικής πολιτικής ανήκει στα κράτη μέλη. Ωστόσο, αυτό πλέον αλλάζει καθώς η Ε.Ε. έχει αναλάβει διάφορες πρωτοβουλίες σχετικά με χωροταξικά ζητήματα με την εισαγωγή της διάστασης της «Εδαφικής Συνοχής» (Συνθήκη της Λισαβόνας 2009). Κατά αυτό τον τρόπο, μέσω των πολιτικών της Ε.Ε. που έχουν χωρική διάσταση και κυρίως μέσω της Πολιτικής Συνοχής, η Ένωση θα εφαρμόζει χωροταξικές πολιτικές σε Ευρωπαϊκό/κοινοτικό επίπεδο. Άλλωστε η Πολιτική Συνοχής έχει κατ' εξοχήν χωρική διάσταση αφού το μεγαλύτερο μέρος των κοινοτικών πόρων που διαθέτει αφορά την περιφερειακή πολιτική, δηλαδή, την πολιτική που αποσκοπεί στη μείωση των διαφορών μεταξύ των Ευρωπαϊκών περιφερειών και που περιλαμβάνει μεταξύ άλλων δράσεις για τις πόλεις, τη χωροταξία και την εδαφική συνεργασία, την πολιτική περιβάλλοντος, τα ευρωπαϊκά δίκτυα, τη γεωργική πολιτική κ.ά.

Σχετικά με την πρόληψη και διαχείριση φυσικών καταστροφών δεν υπάρχει μια συνεκτική συνολική πολιτική της Ε.Ε. καθώς η προστασία από φυσικές καταστροφές δεν αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα στην Ε.Ε. Παρότι η ασφάλεια του προσώπου αποτελεί βασικό δικαίωμα με βάση τις ισχύουσες συνθήκες, ο όρος «ασφάλεια» νοείται ως η ασφάλεια προσώπου από απειλές από πρόθεση. Παρόλα αυτά, είναι σημαντικό το γεγονός ότι προβλέπεται υποστηρίξιμη περιφερειών και χωρών που έχουν πληγεί από καταστροφές από τα διαρθρωτικά ταμεία, αν και παρατηρείται σχετική υστέρηση στην υποστηρίξιμη μέτρων πρόληψης καταστροφών. Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι η Ε.Ε. υποστηρίζει την έρευνα στο πεδίο των φυσικών καταστροφών.

Στο πλαίσιο της παραπάνω προβληματικής και ταυτόχρονα με τη βιβλιογραφική επισκόπηση τέθηκαν σημαντικά ερωτήματα προς απάντηση αναφορικά με τη συμβολή ή μη της Πολιτικής Συνοχής στον χωρικό σχεδιασμό (πολεοδομία-Χωροταξία κ.ά.) και στο θεματικό πεδίο των έκτακτων καταστάσεων- καταστροφών (Πολιτική Προστασία κ.ά.). Μελετάται η επίδραση της Πολιτικής Συνοχής και της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα σχεδιασμού στην χώρα μας (ήτοι χωροταξία, κρατικοί θεσμοί λειτουργίας και προστασίας, πολιτικές αντιμετώπισης έκτακτων καταστάσεων κ.α.) και καθορίζεται το επίπεδο επιτυχίας ή αποτυχίας αυτής της συμβολής («πως») καθώς και διερεύνηση των αιτιών που συμβάλλουν σε αυτό θετικά ή αρνητικά («γιατί»). Είναι συνεπώς κομβικό και απαραίτητο να εξεταστεί αν η υπάρχουσα Ευρωπαϊκή πολιτική (Πολιτική Συνοχής, θεσμοί στην Ευρώπη και στην Ελλάδα) ενσωματώνει στοιχεία Χωρικού Σχεδιασμού και πολιτικών προστασίας σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών και εάν αυτό συμβαίνει, πως εφαρμόζεται στην πράξη.

Η διερεύνηση θα γίνει με την χρήση μιας μεμονωμένης, περιγραφικής μελέτη περίπτωσης- «Case study» και συγκεκριμένα η πυρκαγιά της 23^{ης} Ιουλίου του 2018 στην περιοχή Μάτι στην Ανατολική Αττική διότι αποτελεί ένα φαινόμενο σύγχρονο, «ακραίο» ίσως και «μοναδικό», με μεγάλης έντασης και έκτασης επιπτώσεις.

Συνοπτικά η παρούσα εργασία περιλαμβάνει οκτώ (8) Κεφάλαια.

Στο 1^ο Κεφάλαιο αναφέρονται βασικές έννοιες και ορισμοί στο θεματικό πεδίο των καταστροφών (όπως π.χ. τι είναι καταστροφή, ποια τα είδη των καταστροφών, τι είναι τρωτότητα, ικανότητα αντιμετώπισης, ποια η ένταση και οι επιπτώσεις μιας καταστροφής)

Στην συνέχεια στο 2^ο Κεφάλαιο αναφέρονται κάποιες πληροφορίες σχετικά με το ζήτημα των πυρκαγιών όπως η επικινδυνότητα, η έναρξη και εξάπλωση, οι επιπτώσεις. Επίσης επεξηγείται η τρωτότητα σε δασική πυρκαγιά.

Στο επόμενο 3^ο Κεφάλαιο παρέχονται πληροφορίες αναφορικά με το Χωρικό σχεδιασμό στην Ελλάδα ενώ στο 4^ο Κεφάλαιο έχουν συγκεντρωθεί στοιχεία για το θεσμό και τη λειτουργία της Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα και ακολουθούν στο 5^ο Κεφάλαιο πληροφορίες για την λειτουργία της Πολιτικής Προστασίας στην Ευρώπη.

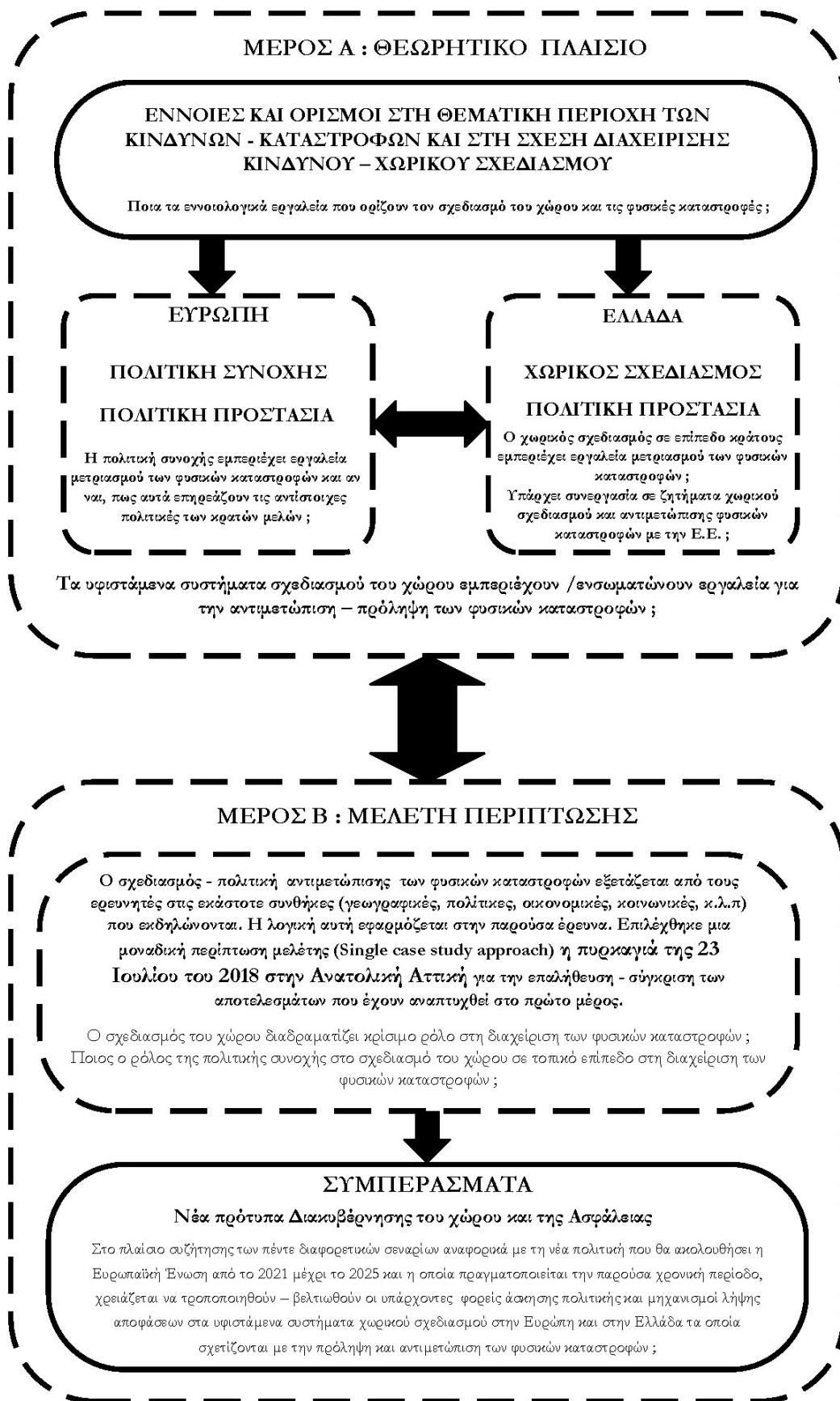
Στο 6^ο Κεφάλαιο το παρόν πόνημα πραγματεύεται την Πολιτική Συνοχής, την έννοια της Εδαφικής Συνοχής, τα χρηματοδοτικά εργαλεία και επιχειρησιακά ταμεία καθώς και το δίκτυο E.S.P.O.N. και το πρόγραμμα- πρόταση rescEU.

Στο 7^ο Κεφάλαιο περιγράφεται η μέθοδος της μελέτης περίπτωσης και επιλέγεται για ανάλυση και εξέταση η περιοχή Μάτι Αττικής την 23 Ιουλίου 2018. Η μελέτη περίπτωσης αποτελεί ένα από τα πιο αποτελεσματικά είδη ποιοτικής προσέγγισης του εξεταζόμενου θέματος, καθώς παρέχει εικόνα μιας κατάστασης που έχει συμβεί πραγματικά, παρέχοντας στον ερευνητή την ευκαιρία να συγκρίνει άμεσα με την αντίστοιχη θεωρία. Σε επίπεδο Ελλάδας εξετάζεται ποια είναι η σχέση του Χωρικού σχεδιασμού και της πολιτικής προστασίας. Σε επίπεδο Ευρώπης εξετάζεται αν υπάρχει ενιαία πολιτική ή συνεργασία σε ζητήματα Χωρικού σχεδιασμού και αντιμετώπισης φυσικών καταστροφών όπου ουσιαστικά διερευνάται ποια είναι η σχέση της Πολιτικής Συνοχής με την πολιτική προστασία κλπ. **Η Πολιτική Συνοχής εμπεριέχει εργαλεία μετριασμού των φυσικών καταστροφών και αν ναι, πως αυτά επηρεάζουν την πολιτική της χώρας μας ;**

Τέλος, στο 8^ο Κεφάλαιο περιλαμβάνονται τα συμπεράσματα της παρούσας εργασίας.

Ακολουθεί η βιβλιογραφία και οι πηγές

Στο διάγραμμα που ακολουθεί παρουσιάζεται η ροή- δομή της μεταπτυχιακής καθώς και τα κύρια ερωτήματα που προσπαθούν να απαντηθούν στο κάθε τμήμα της.



Διάγραμμα 1 Διαδικασία εκπόνησης Μ.Δ.Ε.

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΕΙΚΟΝΩΝ

Εικόνα 1.1 Συνιστώσες της καταστροφής	3
Εικόνα 1.2 Χάρτης με την ευαισθησία έκθεσης και προσαρμοστικότητας στην Ε.Ε.	6
Εικόνα 1.3 Φάσεις διαχείρισης καταστροφής	8
Εικόνα 2.1 Φωτογραφία Μάτι Ιούλιος 2018	14
Εικόνα 2.2 Σχήμα με τους παράγοντες που λαμβάνονται υπόψιν για ενδεχόμενες σε κτιρία από δασική πυρκαγιά.....	15
Εικόνα 3.1 Συγκεντρωτικός Πίνακας Ρυθμίσεων Χωρικού Σχεδιασμού και Πολιτικών Ασφαλείας που εμπεριέχουν.....	21
Εικόνα 4.1 Φορείς που εμπλέκονται στη Διαχείριση Καταστροφών στον Ελλαδικό χώρο	28
Εικόνα 4.2 Οι Δράσεις Πολιτικής Προστασίας και οι φάσεις διαχείρισης καταστροφής....	30
Εικόνα 5.1 Έντυπο Ενημέρωσης από την Ε.Ε. σχετικά με τη Χρηματοδότηση από το Ταμείο Αλληλεγγύης στην Ελλάδα για αποτελέσματα Φυσικών Καταστροφών.....	34
Εικόνα 5.2 Ευρωπαϊκές Επιχορηγήσεις σε Ελλάδα, Γερμανία τη χρονική περίοδο 2002 έως 2018	35
Εικόνα 6.1 Χάρτης Ε.Σ.Ρ.Ο.Ν. Τρωτότητα σε Φυσικούς Κινδύνους για το έτος 2013	51
Εικόνα 7.1 Σχηματική αποτύπωση του σημείου έναρξης, ανάπτυξης και εξάπλωσης της πυρκαγιάς.....	60
Εικόνα 7.2 Εικόνες από τις καταστροφές της πυρκαγιάς στην Ανατολική Αττική 26/7/2018	61
Εικόνα 7.3 Έξοδοι διαφυγής στο Μάτι Αττικής.....	63
Εικόνα 7.4 Χάρτες κατανομής της έντασης (επιφάνειας και περιμέτρου) των περιοχών με μείξη δασών- οικισμών ανά νομό (δεδομένα κάλυψης/χρήσης CLC χρονικό διάστημα 2000 έως 2012).....	64
Εικόνα 7.5 Εικόνες κατεστραμμένων κατοικιών από Ο.Σ. και φέρουσα τοιχοποιία στην περιοχή Μάτι Αττικής.....	66
Εικόνα 7.6 Πυροσβέστες (με ή χωρίς εξοπλισμό) επί τω έργω κατάσβεσης της φωτιάς στο Μάτι Αττικής.....	68
Εικόνα 7.7 Κατάσταση Πυρκαγιών στην Ελλάδα και Ευρωπαϊκός Μηχανισμός.....	70

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Διάγραμμα 1 Διαδικασία εκπόνησης Μ.Δ.Ε. xiii

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

Α.Ε.Ε.	Ακαθόριστο Εθνικό Προϊόν
Α.Ε.Ι.	Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
Γ.Γ.Π.Π.	Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας
Γ.Ε.Α.	Γενικό Επιτελείο Αεροπορίας
Γ.Ε.Σ.	Γενικό Επιτελείο Στρατού
Δ.Ε.Δ.-Μ	Διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών
Ε.Γ.Τ.Α.Α.	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
Ε.Δ.Ε.Τ.	Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Ε.Σ.	Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία
Ε.Κ.	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
Ε.Κ.Τ.	Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Ταμείο
ΕΛ.ΑΚΤ.	Ελληνική Ακτοφυλακή
ΕΛ.ΑΣ.	Ελληνική Αστυνομία
Ε.Λ.Γ.Ο.	Ελληνικός Γεωργικός Οργανισμός
Ε.Ο.Κ.	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
Ε.Π.	Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
Ε.Σ.Κ.Ε.	Ενιαίο Συντονιστικό Κέντρο Επιχειρήσεων
Ε.Σ.Π.Α.	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
Ε.Τ.Θ.Α.	Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας
Ε.Τ.Π.Α.	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
Ε.Υ.Ρ.Α.Τ.Ο.Μ.	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
Κ.Ε.Π.Π.	Κέντρο Επιχειρήσεων Πολιτικής Προστασίας
Λ.Σ.	Λιμενικό Σώμα
Ο.Η.Ε.	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
Ο.Σ.Ε.Π.	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας Ευξείνου Πόντου
Ο.Τ.Α.	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Ο.Χ.Ε.	Ολοκληρωμένες Χωριές Επενδύσεις
Π.Γ.Δ.Ν.	Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας
Π.Ε.Σ.Κ.Ε.	Περιφερειακή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη
Π.Ε.Π.	Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
Π.Σ.	Πυροσβεστικό Σώμα
Π.τ.Π	Προστασίας του Πολίτη
Σ.Α.Π.Π.	Συντονιστική Αρχή Πολιτικής Προστασίας
Σ.Ε.Σ.	Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης
Τ.Ε.Ε.	Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας
Τ.Σ.	Ταμείο Συνοχής
Υ.Α.	Υπουργική Απόφαση
Υ.ΜΕ.ΠΕΡ.Α.Α.	Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη
Φ.Ε.Κ.	Φύλλο Εφημερίδος Κυβέρνησης
U.N.I.S.D.R.	United Nations International Strategy for Disaster Reduction
E.C.H.O.	European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations
G.M.F.C.	The Global Fire Monitoring Center
N.A.T.O.	North Atlantic Treaty Organization
E.C.H.O.	Emergency Children's Help Organization
P.N.N.C.	Permanent Network of National Correspondents
E.R.C.C.	Emergency Response Coordination Centre
C.E.C.I.S.	Common Emergency Communication and Information System
E.S.P.O.N.	European Spatial Planning Observation Network
U.R.B.A.C.T.	Urban Development Network Programme

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΕΝΝΟΙΕΣ ΚΑΙ ΟΡΙΣΜΟΙ ΣΤΗ ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΧΗ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ

1.1. Εισαγωγή

Η ανθρωπότητα αντιμετωπίζει φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές, διαφόρων επιπέδων έντασης και επιπτώσεων όχι μόνο στη σύγχρονη εποχή αλλά και από αρχαιοτάτων χρόνων. Οι ανθρώπινες κοινωνίες οφείλουν να μάθουν να τις αντιμετωπίζουν και να ξεπερνούν τις όποιες δυσκολίες ακόμα και αν πολλές φορές δοκιμάζονται οι «αντοχές» τους.

Τις τελευταίες δεκαετίες λαμβάνει χώρα μια συζήτηση στο πεδίο των καταστροφών σε όχι μόνο σε επίπεδο θεωρητικό αλλά και ουσίας. Ταυτόχρονα η εξέλιξη των Πολιτικών προστασίας και διαχείρισης αποδεικνύει την έμπρακτη ανάγκη για αναζήτηση πρακτικών και μεθόδων που όχι μόνο ανακουφίζουν τις επιπτώσεις μιας καταστροφής αλλά τις αντιμετωπίζουν άμεσα και προετοιμάζονται έγκαιρα. Η συσχέτιση των καταστροφών με τις Πολιτικές Προστασίας αποτελεί ένα ζήτημα που επιδέχεται διαφόρων ειδών προσεγγίσεις και από διάφορα επιστημονικά πεδία: από τη φιλοσοφία, την κοινωνιολογία, την αρχιτεκτονική και τον σχεδιασμό, την οικολογία, τη γεωγραφία έως ως τα οικονομικά, τη διαχείριση έργου κλπ. Λόγω της πολυπλοκότητας και πολυπλευρότητάς του οι διάφορες επιστήμες αλληλοκαλύπτονται και περιπλέκονται με αποτέλεσμα την ασάφεια των ορίων και δυνατοτήτων τους

Σε αυτό το κεφάλαιο αναφέρονται και μελετώνται σημαντικές θεωρητικές έννοιες που συναντώνται στο θεματικό πεδίο των καταστροφών όπως η διαχείριση κινδύνων και καταστροφών, η καταστροφή, η τρωτότητα, η ικανότητα αντιμετώπισης και η προσαρμοστικότητα.

Η Τρωτότητα αναδεικνύει τη συμβολή διαφορετικών στοιχείων – παραγόντων(π.χ. φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον, κοινωνικά και οικονομικά χαρακτηριστικά, θεσμικό και νομικό πλαίσιο) που συμβάλλουν στην «ευαισθησία» μιας περιοχής ή ενός συνόλου έναντι μιας καταστροφής. Η Προσαρμοστικότητα από την άλλη πλευρά σχετίζεται άμεσα με την ικανότητα ενός συστήματος να ανταποκρίνεται, να αντιμετωπίζει και να ξαναλειτουργεί έπειτα από οποιαδήποτε προσπάθεια αλλαγής της υφιστάμενης κατάστασης του ήτοι μια καταστροφή ή άλλη έκτακτη κατάσταση.

Ένα καταστροφικό φαινόμενο χαρακτηρίζεται από την κλιμακία έντασης του καθώς και τις άμεσες ή έμμεσες επιπτώσεις. Η διερεύνηση παραμέτρων και συλλογή δεδομένων- στοιχείων που σχετίζονται με αυτό είναι βαρυσήμαντη για την περαιτέρω θεωρητική, πρακτική αλλά και οικονομική αντιμετώπιση του και την έναρξη της αποκατάστασης.

Η βιβλιογραφική επισκόπηση και έρευνα αναδεικνύει τη διαφορετικότητα της προσέγγισης των βασικών εννοιών που έχει να κάνει με τη τομεακή προέλευση του «ενδιαφερόμενου» από την θεωρητική- ακαδημαϊκή έρευνα και την τεχνική και κατασκευαστική κοινότητα έως τους ΜΚΟ. Η σύγχρονη αντιμετώπιση του πολυδιάστατου ζητήματος των καταστροφών «απαιτεί» πλέον συνδυαστικά μοντέλα διαχείρισης με δεξάμενη γνώσεων από ποικίλα πεδία έρευνας, εμπειρίας και πολιτικής.

1.2. Έννοιες- Ορισμοί

Στη συνέχεια περιγράφονται οι σημαντικότερες έννοιες και ορισμοί που συμβάλλουν καλύτερα στην κατανόηση του θεματικού πεδίου του παρόντος πονήματος.

1.2.1. Καταστροφή

Η έννοια της καταστροφής όπως έχει προαναφερθεί αποτελεί αντικείμενο μελέτης πολυάριθμων ερευνητών και προσεγγίζεται αλλότροπα υπό την οπτική γωνία του ενδιαφερόμενου (stakeholder) ήτοι α) από τους ακαδημαϊκούς β) από θεσμικά όργανα γ) από οργανώσεις διαχείρισης καταστροφών -Μ.Κ.Ο. (δ) από τους οικονομικούς αναπτυξιακούς φορείς. Στην παρούσα έρευνα επιλέγονται μερικοί από τους πιο γνωστούς και αποδεκτούς ορισμούς. Ο Ο.Η.Ε. (UNISDR, 2009) θεωρεί πως: *«Καταστροφή ορίζεται μια σημαντική διατάραξη της λειτουργίας μιας κοινότητας ή κοινωνίας που συνδέεται με εκτεταμένες απώλειες και επιπτώσεις (ανθρώπινες, υλικές, οικονομικές ή περιβαλλοντικές) που ξεπερνούν την ικανότητα της κοινότητας ή κοινωνίας να ανταπεξέλθει με ίδιους πόρους».*

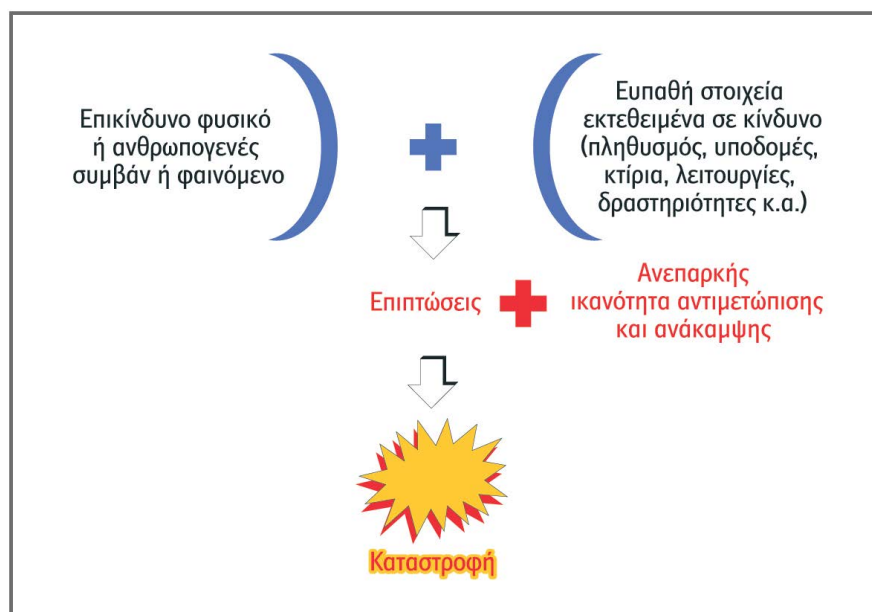
Σύμφωνα με Quarantelli (1985) η Καταστροφή αποτελεί *«μια κατάσταση κρίσης που προκαλεί εκτεταμένες απώλειες, οι οποίες μάλιστα υπερβαίνουν κατά πολύ την ικανότητα της πληγείσας κοινότητας να ανακάμψει»¹.*

Ο Stallings θεωρούν ότι η καταστροφή αποτελεί μια *«εκ θεμελίων διατάραξη ή διακοπή των διαδικασιών ρουτίνας»* ενώ ο Rosenthal την χαρακτηρίζει περισσότερο ως *« μια ιδιαίτερη περίπτωση*

¹ Αποτελεί πρωτοπόρος και θεμελιωτής της Κοινωνιολογίας των Καταστροφών. Η θεώρηση αυτή χρησιμοποιείται ευρέως καθώς εκφράζει ένα ορισμό αποδεκτό και από διαφορετικής προέλευσης φορείς και ερευνητές.

που χαρακτηρίζεται από ένα περίπλοκο δίκτυο αιτίων που είναι ριζωμένα στο παρελθόν, ένα αντίστοιχα σύνθετο και εκτεταμένο σύνολο συνεπειών που αναφέρονται στο παρόν και από κύματα επιπτώσεων που εισχωρούν στο μέλλον». (Σαπουτζάκη & Δανδουλάκη, 2015). Οι κύριες συνιστώσες μια καταστροφής φαίνονται στην Εικόνα 1.1.

Εικόνα 1.1
Συνιστώσες της καταστροφής



Πηγή: Δανδουλάκη (2008)

Ο Νόμος 3013/2002 «Αναβάθμιση της Πολιτικής Προστασίας» και το Γενικό Σχέδιο Πολιτικής Προστασίας² διατυπώνουν πως: «Καταστροφή νοείται κάθε ταχείας ή βραδείας εξέλιξης φυσικό φαινόμενο ή τεχνολογικό συμβάν στο χερσαίο, θαλάσσιο και εναέριο χώρο, το οποίο προκαλεί εκτεταμένες δυσμενείς επιπτώσεις στον άνθρωπο, καθώς και στο ανθρωπογενές ή φυσικό περιβάλλον».

Πέρα από τον ορισμό του τι είναι καταστροφή, βαρυσήμαντο γεγονός αποτελεί και η αναφορά-διάκριση του είδους της καταστροφής, δηλαδή της κατηγορίας στην οποία ανήκει για την περαιτέρω κατανόηση και προσέγγιση του φαινομένου, όπως αναφέρεται στη συνέχεια.

1.2.2. Κατηγορίες Καταστροφών

Οι καταστροφές χωρίζονται σε κατηγορίες (φυσικές ή ανθρωπογενείς) που εξαρτώνται από την προέλευση του απειλητικού συμβάντος που τις «δημιουργεί». Στη σύγχρονη εποχή, η διάκριση αυτή δεν είναι πλέον χαρακτηριστική καθώς η αιτία μιας καταστροφής είναι συνονθύλευμα

² «Ξενοκράτης»

διαφορετικών και πολύπλοκων παραγόντων. Είναι πλέον αποδεκτό ότι μια «αρχική πρώτη» καταστροφή πέρα των αρχικών επιπτώσεων της, δύναται να προκαλέσει μια άλλη πρόσθετη καταστροφή που θα έχει σαν αποτέλεσμα την επιδείνωση της συνολικής κατάστασης και αύξηση των επιπτώσεων(ενδεικτικό- κλασικό παράδειγμα είναι ο σεισμός, το κύμα τσουνάμι και η πλημμύρα παράκτιων ή νησιωτικών περιοχών).

Οι Σαπουτζάκη & Δανδουλάκη (2015) παραθέτουν ότι η Φυσική καταστροφή αποτελεί «ένα σοβαρό, μεγάλης κλίμακας, δυσμενές γεγονός ως αποτέλεσμα φυσικών διαδικασιών της γης και της βιόσφαιρας» ενώ η ανθρωπογενή καταστροφή είναι «το αποτέλεσμα τεχνολογικών επικινδυνότητων (απειλών)»³ (Wikipedia).

Σε εθνική αλλά και Ευρωπαϊκή εμβέλεια τα πιο συνήθη εμφανιζόμενα Φυσικά Φαινόμενα που μπορεί να προκαλέσουν καταστροφή είναι αφενός οι Πλημμύρες, οι Πυρκαγιές και τα Ακραία Καιρικά Φαινόμενα αφετέρου δε οι Κατολισθήσεις και τα Ηφαιστεια, χωρίς φυσικά να ξεχνούμε τους Σεισμούς.

Η Ελλάδα αντιμετωπίζει ως επί το πλείστον σεισμούς, πλημμύρες και πυρκαγιές. Το Φαινόμενο της Πυρκαγιάς ως καταστροφή θα αποτελέσει αντικείμενο έρευνας στο 2^ο και 7^ο Κεφάλαιο (μελέτη Περίπτωσης).

1.3. Η Τρωτότητα (Vulnerability)

Η τρωτότητα αποτελεί «Επιρρέπεια σε απώλειες και αδυναμία ή ανικανότητα αποκατάστασης» (ENSURE, 2011) ή πιο απλά μια βαρυσήμαντη παράμετρο που σχετίζεται με τις επιπτώσεις-απώλειες (υλικές, ανθρώπινες κλπ.) και τη διαχείριση κινδύνων. Ως έννοια είναι πολυδιάστατη, πολύπλευρη καθώς εμφανίζεται και εξαρτάται από πλήθος παραγόντων(κοινωνία, οικονομία, γεωγραφία και περιβάλλον κλπ.) συνεπώς και αντιμετωπίζεται διαφορετικά από την ελάχιστη ενδιαφερόμενη κοινότητα. Ο UNISDR (2009) εντοπίζει και τονίζει τη συσχέτιση μεταξύ τρωτότητας και καταστροφής καθώς η τελευταία αποτελεί «συνδυασμό επικινδυνότητας, συνθηκών τρωτότητας και ανικανότητας ή ανεπάρκειας των μέτρων που λαμβάνονται για τη μείωση των αρνητικών συνεπειών των καταστροφών (ή των κινδύνων)». Ο Οργανισμός θεωρεί πως μια επικινδυνότητα μετατρέπεται-εξελίσσεται σε καταστροφή αφενός όταν «διασταυρώνεται» με συνθήκες όπου⁷

³ Μερικές από αυτές είναι πυρκαγιές, ατυχήματα στις μεταφορές, βιομηχανικά ατυχήματα, διαρροές πετρελαίου και πυρηνικές εκρήξεις/ακτινοβολία, πόλεμος κλπ.

προϋπάρχουν σημεία τρωτότητας αφετέρου δε όταν οι τοπικές κοινωνίες δεν δύνανται να ανταποκριθούν επάξια με αυτόρεια χρησιμοποιώντας ιδίους πόρους(άκλους και υλικούς).

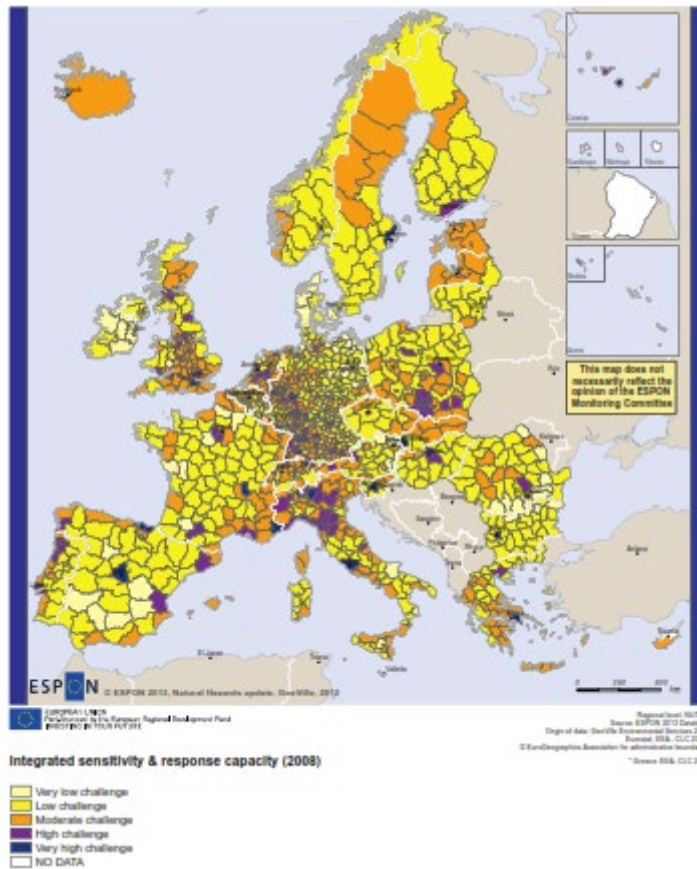
Ο Hewitt (Δανδουλάκη, 2012) διακρίνει επιμέρους κατηγορίες της τρωτότητας. Ξεινάζει από την ατομική τρωτότητα (προσωπικότητα- χαρακτήρας, ανεπάρκεια εμπειρίας και εκπαίδευσης, κλπ.), την ενδοοικογενειακή τρωτότητα (οικογενειακές σχέσεις κλπ.), την τρωτότητα φύλου(ανισότητα μεταξύ φύλων, πατριαρχική- μητριαρχική), συνεχίζει με την χωροκοινωνική τρωτότητα (διαφορές μεταξύ αστικής και αγροτικής κοινότητας κλπ.), την οικονομική τρωτότητα (έλλειψη ικανοτήτων πόρων και περιουσίας, εργασιακή ανασφάλεια κλπ.), την τρωτότητα εθνικότητας (μειονότητες, εκτοπισμένος πληθυσμός κλπ.) και την πολιτισμική τρωτότητα (διαφορετική θρησκεία, γλώσσα κλπ.). Τέλος καταλήγει στη γεωγραφική τρωτότητα λόγω της γεωγραφικής ιδιαιτερότητας μιας περιοχής σε μικρή ή μεγάλη κλίμακα (τοπικά, περιφερειακά, εθνικά, αγροτική/αστική περιοχή κλπ.).

1.4. Η ικανότητα αντιμετώπισης και η έννοια της προσαρμοστικότητας σε κινδύνους και καταστροφές

Ικανότητα αντιμετώπισης (coping capacity)

Η Δανδουλάκη (2012) αναφέρει ότι ο φορέας UNISDR ορίζει την ικανότητα αντιμετώπισης (coping capacity) ως *«την ικανότητα των ανθρώπων, των οργανισμών και των συστημάτων να αντιμετωπίζουν και να διαχειρίζονται αντίξοες συνθήκες, έκτακτες καταστάσεις ή καταστροφές με τη χρήση των διαθέσιμων δεξιοτήτων και πόρων»*. Προσθέτει δε την άποψη του οργανισμού ECHO ο οποίος διατυπώνει ότι η ικανότητα αντιμετώπισης αποτελεί *«το επίπεδο των πόρων και τον τρόπο με τον οποίο άνθρωποι και κοινωνικές οργανώσεις χρησιμοποιούν αυτούς τους πόρους και τις ικανότητες για να αντιμετωπίσουν τις αρνητικές συνέπειες μιας καταστροφής»*.

Εικόνα 1.2
Χάρτης με την ευαισθησία έκθεσης και προσαρμοστικότητα στην Ε.Ε.



Πηγή: E.S.P.O.N. (2013)

Προσαρμοστικότητα (resilience capacity)

Η προσαρμοστικότητα δύναται να προσεγγιστεί α) σαν μια μηχανική διαδικασία κατά την οποία συστήματα τα οποία λειτουργούν υπό πίεση, παρουσιάζουν ταυτοχρόνως την ιδιότητα να επαναφερθούν και να γυρίσουν στην πρότερη τους «θέση» είτε β) σαν μια δυναμική διαδικασία (Μακρόπουλος, 2006). Στη δεύτερη προσέγγιση πλησιάζει η θεώρηση του Ο.Η.Ε. Δανδουλάκη (2008) καθώς την χαρακτηρίζει ως την «ικανότητα ενός συστήματος ή μιας κοινωνίας να ανθίσταται ή να αλλάζει, με σκοπό να αποκτή ένα αποδεκτό επίπεδο δομής και λειτουργίας. Αυτή η ικανότητα εξαρτάται από τον βαθμό στον οποίο το κοινωνικό σύστημα είναι σε θέση να αυτοοργανώνεται και να αυξάνει την ικανότητά του για εκμάθηση και προσαρμογή, συμπεριλαμβανομένης της ικανότητας ανάκαμψης από καταστροφή».

Οι Walker et al. (2004) την προσομοιάζουν ως την ικανότητα που παρουσιάζει ένα σύστημα «να απορροφά τις διαταράξεις που υφίσταται και να επανοργανώνεται την ίδια ώρα που αλλάζει, έτσι ώστε να διατηρεί ουσιαστικά τις ίδιες λειτουργίες, δομή, ταυτότητα και αναδράσεις» (Δανδουλάκη (2008).)

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια του προγράμματος E.S.P.O.N. (2013) έχουν καταρτιστεί χάρτες με την ευαισθησία έκθεσης και προσαρμοστικότητας στην Ε.Ε.(Βλέπε Εικόνα 1.2)

1.5. Ένταση και επιπτώσεις Καταστροφών φυσικής αιτιολογίας

Η κλίμακα της έντασης μια καταστροφής είναι βασικό χαρακτηριστικό της. Ο Ν. 3013/2002 που αφορά την Πολιτική Προστασία στην Ελλάδα θεσμοθετεί τα χαρακτηριστικά με τα οποία αυτή καθορίζεται ήτοι την κλίμακα μεγέθους των ανθρώπινων, υλικών και ζωικών απωλειών, την επιδείνωση της υγείας των πληγέντων, τις βλάβες στις περιουσίες και στις μονάδες παραγωγής και στις δημόσιες (τοπικές ή εθνικές) υποδομές από «πάνω» προς τα «κάτω». Αναλόγως του μέτρου αυτής, εφαρμόζεται η πολιτική αντιμετώπισης στα πλαίσια των εθνικών δυνατοτήτων. Συνοπτικά γενική καταστροφή θεωρείται όταν η έκτασή της στα πλαίσια του Ελλαδικού χώρου αφορά περισσότερες από τρεις (3) περιφέρειες, περιφερειακή καταστροφή-μικρής έντασης όταν αυτή αντιμετωπίζεται με τις υπάρχουσες δυνατότητες και τα μέσα πολιτικής προστασίας της περιφέρειας, περιφερειακή καταστροφή-μεγάλης έντασης όταν αυτή απαιτεί προσθέτως δυναμικό και μέσα πολιτικής προστασίας από άλλες περιφέρειες ή και από κεντρικές υπηρεσίες και φορείς, τοπική καταστροφή -μικρής έντασης όταν αντιμετωπίζεται επαρκώς από τις υπάρχουσες δυνατότητες και μέσα πολιτικής προστασίας εντός του νομού και τοπική καταστροφή-μεγάλης έντασης όταν για να αντιμετωπιστεί επαρκώς, απαιτεί προσθέτως δυναμικό και μέσα πολιτικής προστασίας από άλλους νομούς, περιφέρειες ή και από κεντρικές υπηρεσίες και φορείς).

Παρατηρείται ότι η προαναφερθείσα διαβάθμιση μιας καταστροφής σχετίζεται άμεσα και έμμεσα με τα αρνητικά επακόλουθα της. Οι επιπτώσεις είναι ένα μείζονος σημασίας θέμα του οποίου οι διαστάσεις (κατά)βάλλουν την ανθρώπινη κοινωνία σε πολυάριθμους τομείς (κοινωνικός, οικονομικός, περιβάλλον, υγεία, ανθρωπιστικός κλπ.). Ένα καταστροφικό γεγονός επιφέρει κατάφορες αλλαγές έως και απώλειες: ζωές και περιουσίες χάνονται, τραυματισμοί λαμβάνουν χώρα, θέματα υγείας- ψυχικά και σωματικά εμφανίζονται και ζημιές στο φυσικό και ανθρωπογενές σύνολο τροποποιούν την υφιστάμενη ισορροπία. Οι πληγές στην κοινωνική και οικονομική σύνθεση της «λαβωμένης» από την καταστροφή περιοχής έρχονται και δεν φεύγουν εύκολα. Οι Σαπουτζάκη & Δανδουλάκη (2015) αναφέρουν ενδεικτικά πολυάριθμες, δυσάρεστες επενέργειες και μεταβολές που λαμβάνουν χώρα μετά από μια καταστροφή όπως προσωρινή διακοπή των υπηρεσιών Ο.Κ.Ω⁴, δυσκολίες στις μεταφορές, ανεπάρκεια αγαθών και υλικών στην αγορά και τη παραγωγή καθώς και «συμπύεση» του διαθέσιμου κτιριακού δυναμικού σχετικά με κατοικίες,

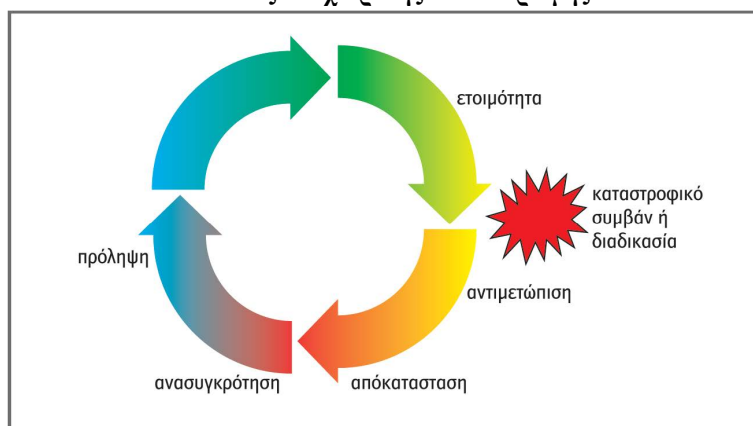
⁴ Οργανισμοί Κοινής Ωφέλειας : Ύδρευσης και αποχέτευσης, ηλεκτροδότησης, επικοινωνιών

δομές περιθάλψης και εκπαίδευσης. Επίσης δύναται να συμβεί μια σχετική μείωση των εισοδημάτων συγκεκριμένων ευπαθών κοινωνικών ομάδων και μια αύξηση των δεικτών μερικής απασχόλησης και ανεργίας (σε όλους τους θεματικούς τομείς παραγωγής και υπηρεσιών). Περιορίζεται η εξαγωγική δυνατότητα αγαθών ενώ επέρχεται αυξημένη ζήτηση σε εισαγόμενα αγαθά, μεταβάλλεται η μέχρι τώρα ισορροπία-κατάσταση στα είδη απασχόλησης και εργασίας. Έχει παρατηρηθεί ότι σε πληγείσες περιοχές ενισχύεται η επαγγελματική ενασχόληση στον κατασκευαστικό τομέα(κατοικίες - τεχνικά έργα) στη φάση αποκατάστασης. Πρόσθετα το τοπικό οικονομικό ισοζύγιο παρουσιάζεται επισφαλές καθώς αναδύονται νέες ανάγκες και έξοδα που επιφέρουν διόγκωση του τυχόν δημοσίου ελλείμματος. Οι όποιες επενδύσεις λαμβάνουν χώρα ταυτόχρονα με μια χαμηλή εισπραξη φόρων και μείωση των δημόσιων εσόδων γενικότερα.

1.6. Ο κύκλος διαχείρισης μιας καταστροφής

Η βιβλιογραφική ανασκόπηση έδειξε ότι στα περισσότερα συγγράμματα η διαχείριση των καταστροφών έχει καθιερωθεί κατά μεγάλο βαθμό ως μια κυκλική διαδικασία(Βλέπε Εικόνα 1.3): Ένα καταστροφικό συμβάν αντιμετωπίζεται σε πρώτη φάση, ξεκινά η αποκατάσταση και εν συνέχεια η ανασυγκρότηση για τη θεραπεία των πληγών του κοινωνικό- οικονομικού ιστού. Ακολουθεί ο σχεδιασμός πρόληψης και ετοιμότητας που υπό την εμπειρία της πρότερης καταστροφής, θεμελιώνει το πρωτόκολλο δράσεων ώστε να προλαμβάνονται τυχόν επερχόμενες καταστροφές. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει το σχεδιασμό και την υλοποίηση δράσεων πρόληψης, ετοιμότητας, αντιμετώπισης και αποκατάστασης.

Εικόνα 1.3
Φάσεις διαχείρισης καταστροφής



Πηγή: Δανδουλάκη (2012)

Το Γενικό Σχέδιο Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 1, παρ.2, εδ.α του Ν.3013/2002) στηρίζεται σε αυτές τις αρχές και εκπονεί «σχέδια και προγράμματα πρόληψης, ανά κατηγορία κινδύνου», λαμβάνονται μέτρα ετοιμότητας και αναλαμβάνονται δράσεις πρόληψης, ετοιμότητας, αντιμετώπισης και αποκατάστασης».

1.7. Ανακεφαλαίωση

Ένα καταστροφικό συμβάν ή φαινόμενο επιφέρει εκτός από δυσμενείς επιπτώσεις σε πόλεις, χώρες, πληθυσμούς, κοινωνικές ομάδες, οικοσυστήματα, μνημεία, έργα τέχνης και πολιτισμού, άλλες τόσες πολυάριθμες οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές ανακατατάξεις. Σε πολλές περιπτώσεις μια καταστροφή σηματοδοτεί το έναυσμα μιας διαδικασίας εκμάθησης και προσαρμογής (ώστε να μειώνεται ο κίνδυνος από μελλοντικές καταστροφές και να βελτιώνεται η διαχείριση των καταστροφών) αλλά ταυτόχρονα δύναται να αποτελεί και μια ευκαιρία εκ των βάθρων ανασυγκρότησης και αναδόμησης.

Οι ρυθμοί αύξησης του πληθυσμού στον πλανήτη και η μη ομαλή – περισσή συγκέντρωσή του σε τρωτές περιοχές (συνήθως αστικές), κλιμακώνει την ένταση και μέγεθος μιας φυσικής καταστροφής και επηρεάζει την τάξη κλίμακας απωλειών ζωής, περιουσίας και υπηρεσιών, τα σωματικά και ψυχικά τραύματα στον τομέα της υγείας, την καταστροφή αγαθών, δομών και υποδομών, τη γενικότερη κοινωνική-οικονομική και περιβαλλοντική ισορροπία. Αναμφισβήτητα, οι επιστήμονες και ερευνητές προσεγγίζουν, αναλύουν και εξετάζουν όλες τις διαστάσεις ενός καταστροφικού φαινομένου: την κοινωνική, ανθρωπιστική, οικονομική, περιβαλλοντική, τεχνική κ.α.

Η ικανότητα αντιμετώπισης σε επίπεδο ατόμου ή θεσμού είναι βαρυσήμαντη για μια πληγείσα «κοινότητα» για τη διαχείριση μιας έκτακτης κατάστασης ή καταστροφής. Η έννοια της προσαρμοστικότητας δε, αντιμετωπίζεται περισσότερο ως μια δυναμική διαδικασία όπου η πληγείσα κοινότητα, ομάδα, σύνολο ή περιοχή «ανασκουμπώνεται», οργανώνεται και προσαρμόζεται ώστε επιστρέψει στις πρότερες «ομαλές» συνθήκες.

Η διαχείριση της καταστροφής έχει στόχο στα πλαίσια ενός κυκλικού μοντέλου θεώρησης, την παρεμπόδιση ή την περιστολή των επιπτώσεων από μια καταστροφή, την αποτελεσματική αντιμετώπιση της και την γρήγορη ανάκαμψη της περιοχής.

Η προστασία από φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές για να είναι επιτυχής βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα και ολοκληρωμένη απαιτεί τη θεσμοθέτηση νόμων, διαδικασιών, φορέων και οργάνων στα πλαίσια μιας σύγχρονης και οργανωμένης κοινωνίας η οποία επιθυμεί να επιστρέψει στις προ την καταστροφή «ομαλές» συνθήκες λειτουργίας και ρυθμούς της.

Γι' αυτό ακριβώς τον λόγο, θεσμοθετήθηκε η έννοια και οι φορείς της Πολιτικής Προστασίας της οποίας στόχοι είναι να « σώσει την οικονομία και το δημόσιο τομέα της χώρας, να προστατέψει και να ελαχιστοποιήσει τις ζημιές των περιουσιών των πολιτών, να επαναφέρει την παραγωγή της και να διατηρήσει

τις αρμονικές κοινωνικές της συνθήκες » (Ελεύθερη Εγκυκλοπαίδεια Wikipedia). Ο ρόλος της περιγράφεται στο 4^ο Κεφάλαιο αναλυτικά.

Στο επόμενο Κεφάλαιο ακολουθεί η ανάλυση της Πυρκαγιάς ως φαινόμενο καταστροφής μαζί με τα βασικά στοιχεία- χαρακτηριστικά που την διέπουν. Η ανάλυση αυτή κρίνεται απαραίτητη για την περαιτέρω εμπέδωση και μελέτη της περίπτωσης στην Ανατολική Αττική.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Η ΠΥΡΚΑΓΙΑ ΩΣ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΙΚΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ

2.1. Εισαγωγή

Στα πλαίσια του παρόντος συγγράμματος και λαμβάνοντας υπόψιν τα δεδομένα της μελέτης περίπτωσης της μεγάλης φωτιάς στην Ανατολική Αττική (Μάτι καλοκαίρι 2018), θεωρείται απαραίτητο να αναφερθούν τα χαρακτηριστικά μιας πυρκαγιάς και τα συνοπτικά καιρικά σημεία του ζητήματος που σχετίζονται με την παρούσα μελέτη περίπτωσης ώστε να λάβει χώρα η καλύτερη κατανόηση του συμβάντος. Δεδομένου ότι υπάρχουν αρκετά εγχειρίδια αναφορικά με το θέμα των πυρκαγιών σε ελληνική και διεθνή αλληλογραφία, στην παρούσα διπλωματική εργασία θα αναφερθούν συνοπτικά οι παρακάτω έννοιες σύμφωνα με Σαπουτζάκη & Δανδουλάκη (2015).

2.2. Φωτιά και δασική πυρκαγιά

Η φωτιά είναι αποτέλεσμα συνδυασμού τριών βασικών παραγόντων που συνιστούν το λεγόμενο «τρίγωνο της φωτιάς»: της θερμοότητας, της παρουσίας οξυγόνου και της καύσιμης ύλης (ποσότητα, είδος, υγρασία). Η έλλειψη τουλάχιστον ενός εκ των τριών αυτών παραμέτρων δύναται να οδηγήσει στον περιορισμό ή στην εξαλειψή της. Αυτό επιτυγχάνεται είτε όταν δεν υπάρχει οξυγόνο (π.χ. με τη χρήση αφρού) είτε όταν μειώνεται η θερμοκρασία της (π.χ. με τη χρήση νερού) είτε όταν απομακρύνεται η καύσιμη ύλη (π.χ. με το κόψιμο και την απομάκρυνση της βλάστησης).

Επικινδυνότητα πυρκαγιάς και Δείκτης Κινδύνου Πυρκαγιάς

Σύμφωνα με το λεξικό Όρων σχετικών με τις Δασικές Πυρκαγιές (Ινστιτούτο Μεσογειακών και Δασικών Οικοσυστημάτων, 2007), ως επικινδυνότητα πυρκαγιάς ορίζεται : « η πιθανότητα εκδήλωσης πυρκαγιάς συνεπεία της παρουσίας και της επίδρασης ενός αιτίου πυρκαγιάς σε μία περιοχή».

Ο Δείκτης Κινδύνου Πυρκαγιάς και ο Χάρτης Κινδύνου Πυρκαγιάς⁵

Ο Δείκτης αναφέρεται στην επικινδυνότητα τόσο εκδήλωσης όσο και εξάπλωσης πυρκαγιάς για την κατάρτιση του οποίου λαμβάνονται κυρίως υπόψη α) οι προβλέψεις των καιρικών φαινομένων που επιδρούν στις πυρκαγιές για το επόμενο 24ωρο, β) δεδομένα μετρήσεων

⁵ Εκτιμάται καθημερινά από επιστημονική ομάδα της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας (ΓΓΠΠ) στην αντιπυρική περίοδο (1/5-> 31/10).

προηγούμενων βροχοπτώσεων, υφιστάμενης θερμοκρασίας και σχετικής υγρασίας, γ) η χλωρίδα δ) σχετικά ενημερωτικά στοιχεία (όπως το ιστορικό δασικών πυρκαγιών) που συμβάλλει στον προσδιορισμό της επικινδυνότητας μιας περιοχής έναντι πυρκαγιάς. Ο Δείκτης Κινδύνου Πυρκαγιάς είναι ένας σχετικός αριθμός που δείχνει το επίπεδο κινδύνου στην περιοχή αρμοδιότητας κάθε Δασαρχείου, με την υπόθεση πέντε επιπέδων Κινδύνου: Στο Χαμηλό Επίπεδο (1), στο Μέτριο Επίπεδο (2), στο Υψηλό Επίπεδο (3), στο Πολύ Υψηλό (4) και στο Επίπεδο Συναγερμού (5). Το κατά πόσο ένας χάρτης είναι ακριβής, συνδέεται άμεσα από την ποιότητα των δεδομένων των μετεωρολογικών προβλέψεων. Αποτελούν χρήσιμα εργαλεία για την πρόληψη και διαχείριση των δασικών πυρκαγιών και την υλοποίηση της αναγκαίας ετοιμότητας, παρά την ασάφεια που υπάρχει ως προς το αν αυτός εκφράζει την πιθανότητα να ξεσπάσει πυρκαγιά ή την πιθανότητα να εξαπλωθεί. Όταν ο Δείκτης Κινδύνου Πυρκαγιάς είναι πολύ υψηλός ή σε επίπεδο Συναγερμού η Πυροσβεστική Υπηρεσία και άλλοι συναρμόδιοι φορείς οφείλουν να είναι σε ετοιμότητα σύμφωνα με όσα προβλέπονται στα αντίστοιχα σχέδια.

2.3. Έναρξη και εξάπλωση μιας δασικής πυρκαγιάς

Μετεωρολογικοί παράγοντες όπως η βροχή, η θερμοκρασία, η σχετική υγρασία και ο άνεμος επιδρούν σε μεγάλο βαθμό στην έναρξη και διάδοση των φυσικών πυρκαγιών. Οι κυριότεροι παράγοντες έναρξης και εξάπλωσης μια πυρκαγιάς είναι:

A) Η θερμοκρασία του αέρα και η ταχύτητα των ανέμων.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι αυξημένη θερμοκρασία στον αέρα που περιβάλλει την καύσιμη ύλη, αυξάνει τον ρυθμό εξάτμισης της υγρασίας των καύσιμων υλικών και μειώνει την ικανότητά του να συγκρατεί υδρατμούς. Επίσης ο άνεμος επηρεάζει βαρυσήμαντα τις δασικές πυρκαγιές λόγω του ότι καθορίζει τη διεύθυνση προς την οποία διαδίδεται η φωτιά καθώς επίσης και την ταχύτητα με την οποία εξαπλώνεται (αύξηση ταχύτητας ανέμου => αύξηση ταχύτητας εξάπλωσης της πυρκαγιάς). Επηρεάζεται επίσης και από το τοπικό ανάγλυφο το οποίο δύναται να παραλλάσσει την ταχύτητα και την κατεύθυνση που επιφέρει αντίστοιχα δυσκολία στη πρόβλεψη των χαρακτηριστικών του.

B) Γεωμορφολογία

Σε μια ορεινή χώρα το ανάγλυφο της επηρεάζει πολύ την έναρξη και εξάπλωση μιας πυρκαγιάς. Τοπογραφικά στοιχεία που συνθέτουν το ανάγλυφο μιας περιοχής όπως η κλίση⁶,

⁶ Η κλίση του εδάφους μιας περιοχής επηρεάζει την ταχύτητα εξάπλωσης μιας πυρκαγιάς καθ' όμοια ένταση και αντιστοιχία με το στοιχείο του ανέμου.

ο προσανατολισμός, το υψόμετρο και κάποια άλλα ειδικά χαρακτηριστικά (κλειστές κοιλάδες, ράχες, βουνοκορφές κ.λπ.) επηρεάζουν τις δασικές πυρκαγιές.

Γ) Καύσιμη ύλη

Στα μεσογειακά δασικά οικοσυστήματα η πλεονάζουσα βιομάζα⁷ αποτελεί καύσιμη ύλη για δασικές πυρκαγιές. Τα είδη βλάστησης έχουν διαφορετική ευφλεκτότητα. Ενδεικτικά τα χορτολιβαδικά σε ξερή κατάσταση, θάμνοι όπως το πουρνάρι και ο σχοίνος, δέντρα όπως το πεύκο και το κυπαρίσσι θεωρούνται ως τα πιο εύφλεκτα.

Δ) Η στενή γειτνίαση πολλών κτιρίων δηλαδή το είδος δόμησης της περιοχής

Ε) Συσχέτιση- επιρροή μεταξύ των παραγόντων έναρξης και εξάπλωσης δασικών πυρκαγιών

Η θεωρητική και πρακτική εμπειρία καταδεικνύει πως ένας μεμονωμένος παράγοντας δεν δύναται να επιδράσει σημαντικά στην έναρξη μιας πυρκαγιάς. Ο συνδυασμός πολλών παραγόντων είναι αυτός που πιθανόν μπορεί να δημιουργήσει ευνοϊκές συνθήκες για ανάφλεξη και έναρξη πυρκαγιάς και στη συνέχεια για να διαδοθεί η πυρκαγιά.

Ενδεικτικά, κάτι που ισχύει και στη μελέτη περίπτωσης της παρούσας εργασίας, η υψηλή θερμοκρασία σε συνδυασμό με ισχυρό άνεμο είναι η ιδανικότερη συνθήκη για τις πλέον καταστροφικές δασικές πυρκαγιές, ιδίως παρουσία ξερής καύσιμης ύλης.

2.4. Τρωτότητα κτιρίων σε δασική πυρκαγιά

Η επίδραση μιας δασικής πυρκαγιάς σε ένα κτίριο εναπόκειται σε πλήθος στοιχείων όπως: η θέση του κτιρίου π.χ. στις ζώνες διεπαφής οικισμών και δασικών εκτάσεων (Βλέπε Εικόνα 2.1), η συμπεριφορά της φωτιάς στην οποία εκτίθεται το κτίριο και η οποία καθορίζεται από την καύσιμη ύλη, ο καιρός και η τοπογραφία. Επίσης η θέση, η διαμόρφωση- σχεδιασμός του κτιρίου όπως π.χ. τα ανοίγματα (πόρτες, παράθυρα κ.λπ.) ή άλλα ασθενή σημεία (καμινάδες, ξύλινες υπερυψωμένες βεράντες με κενά από κάτω, πολύπλοκες ξύλινες στέγες με φεγγίτες κ.ά.) καθώς και οι κατασκευαστικές λεπτομέρειές του στο περιβλήμα του κτιρίου, τα δομικά υλικά που έχουν χρησιμοποιηθεί, τα τυχόν εύφλεκτα υλικά που βρίσκονται εντός, εκτός του κτιρίου αλλά και κοντά σε αυτό, τα τυχόν μέσα προστασίας από φωτιά, συντελούν βαρυσήμαντα στην

⁷ Πλεονάζουσα θεωρείται διότι παράγεται σε μεγαλύτερο ρυθμό απ' ότι διασπάται (νεκρή).

τρωτότητα του κτιρίου και στην ικανότητα πυρόσβεσης (από την Πυροσβεστική Υπηρεσία και από τον ιδιοκτήτη, βλέπε Εικόνα 2.2.)

Εικόνα 2.1

Φωτογραφία Μάτι Ιούλιος 2018



Πηγή: Λέκκας (2018)

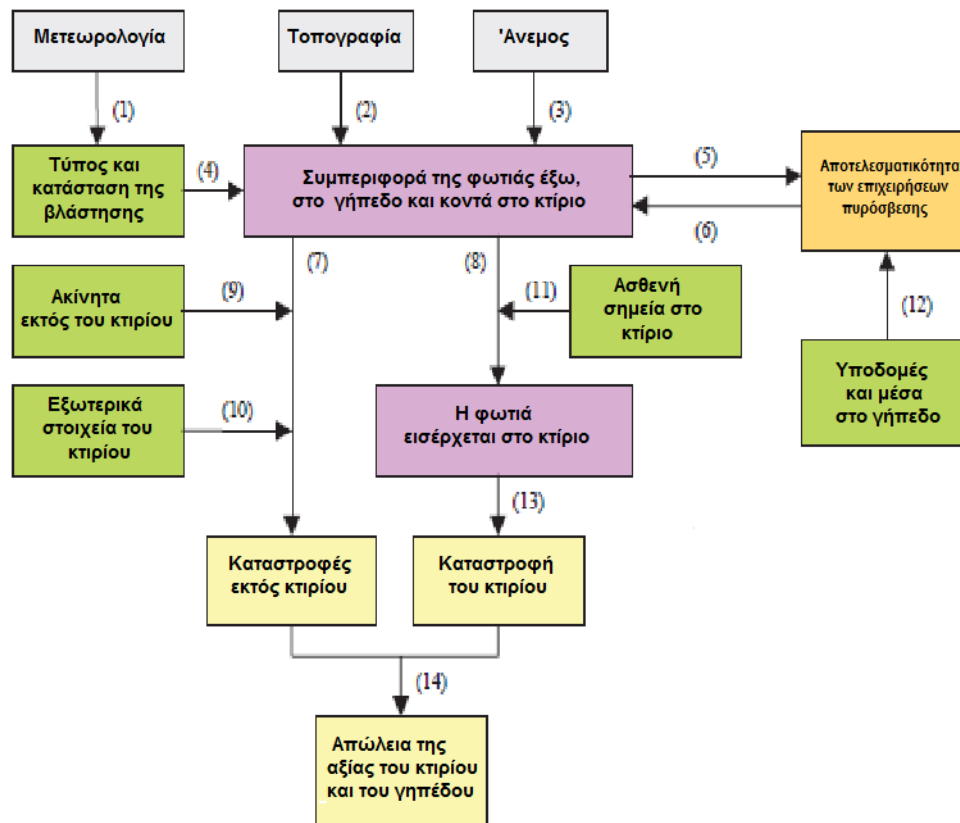
Ειδικά όσον αφορά τα υλικά δόμησης με τα οποία είναι κατασκευασμένο ένα κτίριο αυτά αποτελούν σημαντικό παράγοντα τρωτότητας. Στην Ελλάδα όπως και στις Μεσογειακές χώρες εν γένει τα κτίρια είναι κατά κανόνα κατασκευασμένα από αντιπυρικά υλικά (κτίρια με πλαίσια από οπλισμένο σκυρόδεμα και τοιχοπληρώσεις από τούβλο ή κτίρια από τοιχοποιία (τούβλο ή πέτρα). Σε πολλές περιπτώσεις η δόμηση του κτιρίου συμπληρώνεται με επιμέρους ξύλινα στοιχεία, όπως η στέγη και τα κουφώματα (παράθυρα, πόρτες) που αυξάνουν την τρωτότητα του έναντι πυρκαγιάς.

Τέλος άξιο αναφοράς είναι ότι στην χώρα μας από τον Γ.Ο.Κ. 2000 και έπειτα σε μελέτες νεόδμητων κατασκευών εισέρχονται απαραίτητως οι μελέτες παθητικής προστασίας και αναλόγως την περίπτωση (είδος χρήσης, επιφάνεια δόμησης, ύψος κτιρίου κτλ.) μελέτες ενεργητικής προστασίας που προσφέρουν μια βασική προστασία έναντι πυρκαγιάς ανεξαρτήτως αιτίας.

2.5. Επιπτώσεις Πυρκαγιών

Σύμφωνα με την έκθεση της G.F.M.C.⁸ (2019) «Οι πυρκαγιές δασών και υπαίθρου, πέρα από τις οικολογικές τους επιπτώσεις, προξενούν άμεσες καταστροφές και ζημιές που συνεπάγονται αντίστοιχες απώλειες». Οι απώλειες αυτές μπορεί να αποτελούν ανθρώπινες ζωές, κατοικίες και δίκτυα υποδομών (μεταφοράς, Ο.Κ..Ω. κλπ.), καλλιέργειες, ζώα (άγρια ή ήμερα) και απώλεια δασικών εκτάσεων. Οι έμμεσες επιπτώσεις στην πληγείσα περιοχή είναι εξίσου βαρυσήμαντες: διαταράσσεται ο ρυθμός της κοινωνικής και οικονομικής ζωής, υποβαθμίζεται το αισθητικό και τουριστικό προϊόν σε περιοχές με τουριστικά θέρετρα, υποβαθμίζονται οι τοπικές και περιφερειακές-γειτονικές οικοσυστημικές υπηρεσίες του δάσους (π.χ. διάβρωση, πλημμύρες) ενώ ο καπνός και τα παραγόμενα τοξικά προϊόντα της καύσης επιδρούν χωρίς αμφισβήτηση στην υγεία και τη ζωή των κατοίκων των περιοχών που πλήττονται.

Εικόνα 2.2
Σχήμα με τους παράγοντες που λαμβάνονται υπόψη για ενδεχόμενες απώλειες σε κτίρια από δασική πυρκαγιά



Πηγή Σαπουτζάκη & Δανδουλάκη (2015)

⁸ G.F.M.C.: The Global Fire Monitoring Center

2.6. Ανακεφαλαίωση

Η εξέλιξη συνεπώς μιας δασικής πυρκαγιάς εξαρτάται από ένα ευρύ σύνολο πολύπλοκων παραγόντων που αλληλοεπιδρούν όπως το κλίμα, η τοπογραφική διαμόρφωση, οι χρήσεις γης, το αστικό και δομημένο περιβάλλον, το ιστορικό πυρκαγιών στην περιοχή, η εδαφοκάλυψη, η φύση των δασών, τα στοιχεία της ύλης που καίγεται αλλά και το σύστημα διαχείρισης πυρκαγιών και η λειτουργία των εκάστοτε εμπλεκόμενων υπηρεσιών.

Στο επόμενο κεφάλαιο θα μελετηθούν εκτενέστερα οι προαναφερθέντες παράμετροι ήτοι η τοπογραφική διαμόρφωση, οι χρήσεις γης και το αστικό και δομημένο περιβάλλον μέσα από το πρίσμα και τη συμβολή του Χωρικού σχεδιασμού σε μια περιοχή.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Ο ΧΩΡΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

3.1. Εισαγωγή

Οι φυσικές καταστροφές πλήττουν το φυσικό και δομικό περιβάλλον, τις οικονομικές δραστηριότητες και την κοινωνία.

Είναι πλέον εύλογη η απαίτηση λήψης μέτρων και αποφάσεων που αφορούν στο σχεδιασμό πρόληψης- αποτροπής- παρεμπόδισης διαφόρων επιπέδων και τάξης μεγέθους (στον χώρο, στα κτιριακές και δημόσιες υποδομές και γενικότερα στη διαχείριση) ώστε να «εξασφαλιστεί» το καλύτερο δυνατό υψηλό επίπεδο ασφαλείας των πολιτών, των δομών και υποδομών και των δραστηριοτήτων- υπηρεσιών. Η εξασφάλιση αυτή δύναται στη συνέχεια να μετριάσει τις αναμενόμενες επιπτώσεις και ίσως να αποτρέψει μια μεγάλης κλίμακας καταστροφή. Στο παρόν κεφάλαιο θα παρουσιαστεί ο Χωρικός Σχεδιασμός (η εξέλιξη του στο πέρασμα του χρόνου καθώς και η σύγχρονη πλέον μορφή του) καθώς και η διακριτοποίηση των Συστημάτων ασφάλειας σε επίπεδο σχεδιασμού.

3.2. Ο Χωρικός Σχεδιασμός

Η εξέλιξη του Χωρικού σχεδιασμού στον Ελλαδικό χώρο μέσα στο χρόνο

Δεδομένου ότι η οργάνωση του χώρου αποσκοπεί μεταξύ άλλων στην ευρύτερη επίτευξη της ασφαλείας σε οικιστικό, λειτουργικό και κοινωνικό επίπεδο, ο Χωρικός Σχεδιασμός είναι άμεσα συνυφασμένος με την αντιμετώπιση διαφόρων κινδύνων. Οι Γιαννακούρου & Κανυαλάς (2014) κάνουν μια ιστορική ανάδρομη αναφορικά το ελληνικό σύστημα Χωρικού σχεδιασμού. Οι συγγραφείς παρατηρούν πως στη χώρα μας η πολεοδομία δεν αναπτύχθηκε ταυτόχρονα με την χωροταξία. Η έννοια της πολεοδομίας έγινε αρχικώς αντιληπτή κατά τις αρχές του 19ου αιώνα. Εξελίχθηκε κατά πολύ κατά τον Μεσοπόλεμο (Περίοδος 1923-1940) και τις δεκαετίες (Περίοδος 1950-1970) που ακολούθησαν τον Β Παγκόσμιο Πόλεμο. Η έννοια της χωροταξίας ως δημόσια πολιτική εμφανίστηκε μετά το μισό του 19ου αιώνα περίπου κατά τη δεκαετία του 1960. Συγκροτήθηκε θεσμικά και επαγγελματικά κατά κύριο λόγο μετά το 1974 (Περίοδο της Μεταπολίτευσης).

Πέρα από την καθαρά ιστορική προσέγγιση της εμφάνισης των παραπάνω δημόσιων πολιτικών, οι συγγραφείς προχωρούν ένα βήμα πιο πέρα, συνδέοντάς τις και με τις κοινωνικές και αναπτυξιακές ανάγκες που λάμβαναν χώρα την εκάστοτε εποχή. Η ελληνική πολεοδομία

συνδέεται με την προσπάθεια μεταρρύθμισης και ανανέωσης των κρατικών θεσμών, υπηρεσιών και δομών από τον Βενιζέλο Ε. (Περίοδος 1910-1920), της ενσωμάτωσης των Μικρασιατών προσφύγων (Περίοδος 1922) και της οικιστικής ανασυγκρότησης (Περίοδος μετά το τέλος Β πολέμου και Εμφύλιου). Η ελληνική χωροταξία συνδέεται με τις επιπτώσεις της αστικοποίησης και εσωτερικής μετανάστευσης των γηγενών πληθυσμών (Περίοδος 1960 και μετά) όπως η αγροτική-περιφερειακή ερήμωση, η αστική πυκνωση και επέκταση των πόλεων, η ανισότητα της βιομηχανικής παραγωγής, η συγκέντρωση πληθυσμού και δραστηριοτήτων στην αθηναϊκή πρωτεύουσα κλπ. Από τη δεκαετία του '70 οι κρατικές πολιτικές της πολεοδομίας και της χωροταξίας εξελίσσονται παράλληλα. Η χωροταξία δε είναι εκείνη που πρέπει να σηλώσει «στους ώμους της», να υποστηρίξει και να πραγματοποιήσει α) τη θεσμική και διοικητική αναδιάρθρωση που υπό τις επιταγές της αποκέντρωσης (Περίοδος δεκαετία του 1980) και β) την αναπτυξιακή, οικονομική και λειτουργική, θεσμική συμβάδιση με την υπόλοιπη Ευρωπαϊκή Ένωση (Περίοδος μετά το 1981- ένταξη στην Ε.Ο.Κ.). Τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (Μ.Ο.Π.)⁹, τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (Κ.Π.Σ.)¹⁰ και το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (Ε.Σ.Π.Α.)¹¹ αποτελούν ενδεικτικά παραδείγματα μιας διαχρονικής προσπάθειας. Ωστόσο, η προσπάθεια «στροφής προς τη Δύση» προσέκρουε συχνά στην αρνητική στάση διαφόρων πολιτικών, κοινωνικών, οικονομικών ή συντεχνιακών ομάδων που υποστήριζαν τις μέχρι τότε ισχύουσες δομές, λειτουργίες και θεσμούς του ελληνικού τρόπου «προσέγγισης» για μια οικιστική ή οικονομική ανάπτυξη (ενδεικτικά παραδείγματα αποτελούν η υπεραξιοποίηση, νόμιμη ή παράνομη κατοχή μικρής ιδιοκτησίας, το «δικαίωμα στην αυθαίρετη δόμηση» και η κατασκευαστική δραστηριότητα μικρομεσαίου κυρίως χαρακτήρα).

Ο Χωροταξικός Σχεδιασμός Εθνικού επιπέδου

Η Χωροταξική Πολιτική λειτουργεί σε τρεις διαβαθμίσεις: Στον Χωροταξικό σχεδιασμό εθνικού επιπέδου, στον Χωροταξικό σχεδιασμό Περιφερειακού επιπέδου και στον Χωροταξικό σχεδιασμό Κατωτέρου της Περιφέρειας επιπέδου.

Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (μέσω της Γενικής Γραμματείας Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος) είναι κατ' εξοχήν υπεύθυνο για τη χάραξη πολιτικής σε θέματα χωροταξικού, πολεοδομικού και αστικού σχεδιασμού. Αρμοδιότητα του είναι η εθνική χωροταξική πολιτική ήτοι «η ρύθμιση και οργάνωση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων και

⁹ Στα μέσα της δεκαετίας του 1980

¹⁰ κατά τις δεκαετίες του 1990 και 2000

¹¹ μετά το 2007

λειτουργιών με ορθολογική κατανομή, διάρθρωση και ανάπτυξη των φυσικών πόρων, όπως και για το συντονισμό της εφαρμογής των αναπτυξιακών προγραμμάτων με βάση τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, δηλαδή την ισορροπία ανάμεσα στην ικανοποίηση των αναγκών της χώρας, την ανταγωνιστικότητα, την κοινωνική συνοχή και την ποιότητα ζωής και περιβάλλοντος». Επίσης ευθύνεται και δραστηριοποιείται στην σύνθεση και σύνταξη πολεοδομικών, οικοδομικών και κτιριοδομικών κανονισμών, τεχνικών προδιαγραφών και του θεσμικού πλαισίου που διέπει τη δόμηση σε όλη τη χώρα, με ιδιαίτερη προσοχή στις τοπικές συνθήκες, σε ειδικές απαιτήσεις των περιοχών και στην προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς.

Η Γενική Γραμματεία Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος περιλαμβάνει τη Γενική Διεύθυνση Πολεοδομίας και τη Γενική Διεύθυνση Χωρικού Σχεδιασμού. Η 1^η είναι υπεύθυνη για τον πολεοδομικό σχεδιασμό, την υποστήριξη στις κρατικές Υπηρεσίες Δόμησης, την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς και εποπτεύει τις επιμέρους Διευθύνσεις Πολεοδομικού Σχεδιασμού, Αρχιτεκτονικής, Οικοδομικών Κανονισμών και Αδειοδοτήσεων, Τοπογραφικών Εφαρμογών και Μελετών και Έργων Αστικών Αναπλάσεων. Η 2^η είναι υπεύθυνη και εποπτεύουσα των Διευθύνσεων Χωροταξικού Σχεδιασμού, Σχεδιασμού Μητροπολιτικών, Αστικών και Περιαστικών Περιοχών και Εφαρμογής Σχεδιασμού και Ελέγχου Δομημένου Περιβάλλοντος

Ο Χωρικός Σχεδιασμός στην Ελλάδα ασκείται κυρίως βάσει τις κατευθύνσεις που ορίζει το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης του έτους 2008 (Φ.Ε.Κ. 128 Α/03.07.2008) όπου υπογραμμίζεται η αναγκαιότητα προσαρμογής «στις νέες συνθήκες που διαγράφουν οι κλιματικές αλλαγές και αντιμετώπιση των επιπτώσεων που αυτές συνεπάγονται (πυρκαγιές, πλημμύρες και διάβρωση, ξηρασία, υφαλιμύρωση, απερίθωση και άλλα φυσικά φαινόμενα), με τη δημιουργία κατάλληλων προληπτικών μηχανισμών, υποδομών και σχεδίων δράσης» στο Άρθρο 2.

Επίσης γίνεται αναφορά στην αποσόβηση και τη διαχείριση καταστροφών(φυσικής ή άλλης αιτίας) όπως οι πυρκαγιές, οι πλημμύρες, οι σεισμοί, οι κατολισθήσεις κ.ά.. Ενδεικτικά αναφέρονται μερικές δραστηριότητες που σχετίζονται με τις πυρκαγιές (Άρθρο 10) όπως «εκπόνηση αναγκαίων μελετών, σύνταξη δασολογίου, διαχείριση της πληροφορίας, εφαρμογή διαχειριστικών προγραμμάτων, εκτέλεση τεχνικών έργων κ.ά., ενίσχυση της επιχειρησιακής ετοιμότητας και αποτελεσματικότητας των αρμόδιων φορέων κατά την αντιμετώπιση των καταστροφών, οργανωμένη παρέμβαση για την αποκατάσταση των πληγεισών περιοχών και ενημέρωση – ευαισθητοποίηση του πληθυσμού»

Επίσης γίνεται λόγος για ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των επιπέδων διοίκησης (κεντρικής, αποκεντρωμένης και τοπικής αυτοδιοίκησης) και για την ενθάρρυνση των συμμετοχικών διαδικασιών στο χωροταξικό σχεδιασμό και της αναγκαιότητας αναθεώρησης και επικαιροποίησης πολεοδομικών σχεδίων και σχετικών κανονισμών χωρικής ανάπτυξης, με σκοπό να προστατευτεί το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον και να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο της αυθαιρέτης και της εκτός σχεδίου δόμησης.

Άλλες ρυθμίσεις χωροταξικής και πολεοδομικής πολιτικής στην Ελλάδα που καθορίζουν και διαμορφώνουν τη χωροταξική και την πολεοδομική πολιτική στην Ελλάδα ευρύτερα είναι οι Νόμοι Περί ενεργού Πολεοδομίας 1003/1971, ο Χωροταξίας και Περιβάλλοντος Ν. 360/1976, η Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, Οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις Ν.1337 (Φ.Ε.Κ. 33/Α/14.03.83), η Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις Ν.2508 (Φ.Ε.Κ. 124/Α/13.06.1997) και ο Χωροταξικός Σχεδιασμός και Αειφόρος Ανάπτυξη και Άλλες διατάξεις Ν.2742 (Φ.Ε.Κ. 207/Α'/07.10.1999). Επίσης σημαντικές είναι και οι Τεχνικές Προδιαγραφές Εμπόνησης Πολεοδομικών Σχεδίων (Φ.Ε.Κ. 329/Β/2000 και Φ.Ε.Κ. 209/Δ/2000) (Βλέπε Εικόνα 3.1) καθώς και οι νέοι νόμοι για το χωροταξικό σχεδιασμό Ν. 4269/2014 και ο Ν. 4447/2016 που βασίζεται στις γενικότερες διδαχές της Βιώσιμης ανάπτυξης και Αειφορίας. Προβλέπει ειδικά χωροταξικά σχέδια που αποβλέπουν σε μια σύνθετη κοινωνική, οικονομική και περιβαλλοντική ανάπτυξη στα πλαίσια μιας ισχυρής παραγωγικής βάσης, την ενίσχυση της καινοτομίας, την αύξηση των θέσεων εργασίας, την εδαφική και κοινωνική συνοχή και αναμφισβήτητα τη διαφύλαξη του ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος, και τη μεταχείριση -ισομερισμό των διαθέσιμων φυσικών πόρων.

Επίσης πρέπει να λάβουμε υπόψιν και τους ισχύοντες Οικοδομικούς Κανονισμούς –(1956 -) διότι καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό το δομημένο περιβάλλον μιας περιοχής και κατ' επέκταση σχετίζονται με τη διαμόρφωση της τρωτότητας της απέναντι σε μια επερχόμενη καταστροφή. Οι οικοδομικοί αυτοί κανονισμοί εμπεριέχουν μέτρα τόσο για τη μείωση του σεισμικού κινδύνου, όσο και για την πυρασφάλεια των κτηρίων όπου εκτός από την αντιπυρική συμπεριφορά των κτηριοδομικών υλικών, περιγράφεται η διαδρομή διαφυγής από το κτήριο σε περίπτωση πυρκαγιάς. Συνεπώς μελετητής πρέπει να λαμβάνει υπόψιν τις επιταγές-περιορισμούς του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού Ν.1577/1985 (Φ.Ε.Κ. 210/18.12.1985), την Τροποποίησή του με το Ν.2831/2000 (Φ.Ε.Κ. 140/Α/13.06.2000) και το Νέο Οικοδομικό Κανονισμό Ν.4067/2012 (Φ.Ε.Κ. 79/Α/09.04.2012).

Επίσης αναφορικά με τη διαχείριση φυσικών κινδύνων, υπάρχουν οι Τεχνικές Προδιαγραφές εκπόνησης Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων (Γ.Π.Σ.) και Σχεδίων Οικιστικής Οργάνωσης Ανοιχτής Πόλης (ΣΧ.Ο.Ο.Α.Π.) (Φ.Ε.Κ. 209/Δ/2000) που λαμβάνουν υπόψιν επικινδυνότητες όπως ο σεισμός, η πλημμύρα και οι πυρκαγιές.

Εικόνα 3.1
Συγκεντρωτικός Πίνακας Ρυθμίσεων Χωρικού Σχεδιασμού και Πολιτικών Ασφαλείας που εμπεριέχουν

Επίπεδα Σχεδιασμού	Νομοθεσία			Επικινδυνότητες που λαμβάνονται υπόψη	Πολιτικές Προστασίας/Ασφαλείας
	Πλαίσιο	Αριθμός ΦΕΚ και Έτος Δημοσίευσης	Αναθεωρήσεις		
Εθνικό	Οικοδομικός Κανονισμός	Ν. 1577/1985	Ν. 2381/2000, Ν. 4067/2012	σεισμός	Κανονισμοί και Ευρωκώδικες για τη δημιουργία αντισεισμικών κατασκευών Δεν προβλέπεται σχεδιασμός ή μέτρα έκτακτης ανάγκης
				πυρκαγιά	Σχέδια έκτακτης ανάγκης σε περίπτωση πυρκαγιάς υποχρεωτικά στις οικοδομικές άδειες Δεν προβλέπονται μελέτες αντιπυρικών κατασκευών.
	Τεχνικές Προδιαγραφές Εκπόνησης Πολεοδομικών Σχεδίων	ΦΕΚ 329/Β/2000 & 209/Δ/2000		γεωλογικοί κίνδυνοι (σεισμοί κατολισθήσεις), πλημμύρες, πυρκαγιές	Υποχρεωτικές οι γεωλογικές και οι γεωτεχνικές μελέτες για την καταγραφή της σταθερότητας εδάφους ή άλλων σχετικών κινδύνων.
	Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης	ΦΕΚ 128/Α/2008			Σε ορισμένα χωροταξικά πλαίσια γίνεται αναφορά σε περιβαλλοντικούς κινδύνους (απειλούμενα είδη, ρύπανση, ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία, έλλειψη νερού κλπ.)
	Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (π.χ. Τουρισμού)	ΦΕΚ 1138/Β/2009	ΦΕΚ 3155/Β/2013		

Πηγή: Κατσιγιάννη (2018)

Από τα νομοθετικά πλαίσια που ρυθμίζουν το χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό στην Ελλάδα, διαπιστώθηκε ότι λίγα είναι αυτά που εμπεριέχουν σαφείς αναφορές στην πρόληψη ή την αντιμετώπιση κινδύνων. Συνεπώς, η όποια προσπάθεια επίτευξης ασφάλειας ενός δημόσιου συνόλου (σε επίπεδο κοινωνικό, οικονομικό, περιβαλλοντικό κτλ.) ως προστασία έναντι κινδύνου ή απωλειών, εμφανίζει εγγενείς αδυναμίες αντιμετώπισης και κάλυψης των ζητημάτων που αναδύονται μετά από μια καταστροφή. Η ικανότητα αυτή της παροχής «ασφάλεια της πόλης και των ανθρώπων» εκφράζεται μέσω των συστημάτων ασφάλειας στον σχεδιασμό όπως αυτά περιγράφονται αναλυτικά στο επόμενο υποκεφάλαιο. Οι πολιτικές σχεδιασμού και πρόληψης μιας χώρας επηρεάζουν τη συμπεριφορά, απόκριση και αποφάσεις των φορέων της. Συνεπώς κρίνεται βαρυσήμαντη η αναφορά της διάκριση τους σε συστήματα-«κατηγορίες» στην οποία ανήκει η κάθε χώρα για την περαιτέρω έρευνα και ανάλυση των στοιχείων των μελετών περίπτωσης.

3.3. Συστήματα ασφάλειας στον σχεδιασμό

Ο Σχεδιασμός ασφάλειας αποσκοπεί στην επίτευξη- εδραίωση ενός επιθυμητού βαθμού ασφάλειας ενός δημόσιου συνόλου (σε επίπεδο εθνικό, κοινωνικό, οικονομικό, περιβαλλοντικό

κτλ.) μέσω της συγκέντρωσης γνώσεων, εμπειριών αλλά και της θεσμοθέτησης μέτρων , κανονισμών και προδιαγραφών.

Ο Δελλαδέτσιμας (2009) θεωρεί πως ο βαθμός και η επίτευξη αποτελεσματικότητας ενός σχεδιασμού ασφάλειας δεν αφορά μόνο τον σχεδιασμό αυτό κάθε αυτό αλλά υπεισέρχονται και άλλες μορφές σχεδιασμού οι οποίες σχετίζονται με αυτόν και τον επηρεάζουν. Ενδεικτικά αναφέρονται ο πολεοδομικός, το ευρύτερο νομικό και θεσμικό πλαίσιο και ο εθνικός στρατηγικός Σχεδιασμός. Σύμφωνα με τον συγγραφέα υπάρχουν τρεις κατηγορίες συστημάτων σχεδιασμού ασφάλειας: τα πρωτογενή ή μη εξελιγμένα, τα ολιστικά και της επικουρικότητας. Στην 1η κατηγορία συστημάτων (πρωτογενή-αποτελούν την πιο απλή μορφή και στην οποία ανήκει η Ελλάδα), η ασφάλεια οριοθετείται αφενός στην εφαρμογή κανονιστικών όρων και κωδικών ασφάλειας αφετέρου δε στο μηχανισμό δράσεων απόκρισης-αποκατάστασης. Το σύστημα αυτό δεν δύναται να ανταποκριθεί και να «εξυπηρετήσει» όλες τις διαστάσεις του ζητήματος αυτού. Στην 2η κατηγορία ανήκουν τα λεγόμενα ολιστικά συστήματα που αποτελούν μια αρκετά εξελιγμένη μορφή συστημάτων στα οποία η ασφάλεια περιλαμβάνεται υποχρεωτικώς σε οποιαδήποτε μορφή πολεοδομικού ή χωροταξικού σχεδιασμού. Σε αυτήν την κατηγορία περιλαμβάνονται χώρες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία κλπ. Τέλος στη 3^η κατηγορία περιλαμβάνονται τα **συστήματα επικουρικότητας**. Τα συστήματα αυτά έχουν ως κύριο χαρακτηριστικό τους την αρχή της οριζόντιας και κάθετης επικουρικότητας και εφαρμόζονται συνήθως σε ομοσπονδιακά Κράτη π.χ. οι Η.Π.Α ή ανεπτυγμένες χώρες με αυξημένη περιφερειακή ικανότητα π.χ. η Ιταλία. Στην περίπτωση αυτή η αντιμετώπιση ενός καταστροφικού φαινομένου ξεκινάει από «κάτω προς τα πάνω» και μόνο όταν οι τοπικοί, περιφερειακοί φορείς και θεσμοί δεν δύνανται να αντιμετωπίσουν επαρκώς το μέγεθος του, υπεισέρχεται η συνδρομή του κεντρικού κράτους για περαιτέρω παροχή πόρων και βοήθειας.

3.4. Το σύστημα Ασφαλείας στην Ελλάδα

Το σύστημα ασφαλείας αποτελεί μια βασική πολιτική σχεδιασμού αντιμετώπισης και συμπεριφοράς έναντι ενός καταστροφικού συμβάντος και είναι αυτό που καθορίζει, επεξηγεί αλλά και δικαιολογεί τα δυνατά ή αδύνατα σημεία μιας κρατικής πολιτικής και των αποτελεσμάτων της. Κρίνεται δε απαραίτητη η αναφορά της χώρας μας στο είδος συστήματος που ανήκει, ώστε η μελέτη περίπτωσης να αναλυθεί στο ισχύον πλαίσιο.

Ο Σχεδιασμός ασφαλείας στη χώρα μας ανήκει στα πρωτογενή ή μη εξελιγμένα συστήματα δεδομένου ότι το κανονιστικό, νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο, οι κανονισμοί ασφαλείας και η πολιτική της έκτακτης ανάγκης αντιμετωπίζουν μεμονωμένα και συχνά μονοδιάστατα τα ζητήματα που προκύπτουν μετά από ένα καταστροφικό γεγονός. Η υιοθέτηση ορισμένων προτύπων εφαρμόζεται κυρίως μέσα από την εμπειρία σε αστικά περιβάλλοντα υπό μια ποιο στρατιωτικο-κεντρική ματιά.

Επίσης λόγω της διαφορά ανάπτυξης και βαθμού ενίσχυσης του Χωροταξικού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού, παρατηρείται ότι υπάρχουν σαφείς αναφορές σε νομοθετικά πλαίσια κατώτερου επιπέδου σχεδιασμού (π.χ. Γ.Ο.Κ., Κτιριοδομικός Κανονισμός) ενώ στα πλαίσια ανωτέρου επιπέδου σχεδιασμού γίνονται αναφορές μόνο σε περιβαλλοντικούς κινδύνους κ.α.(Εναρμόνιση της χώρας μας με την Ευρωπαϊκή Πολιτική).

3.5. Ανακεφαλαίωση

Όπως έχει αναφερθεί παραπάνω, είναι ευρέως αποδεκτό ότι η οργάνωση του χώρου μέσω του Χωρικού Σχεδιασμού αποσκοπεί μεταξύ άλλων στην ευρύτερη επίτευξη της ασφάλειας σε οικιστικό, λειτουργικό και κοινωνικό επίπεδο. Ο Σχεδιασμός είναι άμεσα συνυφασμένος με την αντιμετώπιση διαφόρων κινδύνων και καταστροφών. Στο πλαίσιο αυτό της πρόληψης, της αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών καθώς και της μετακαταστροφικής αποκατάστασης, η χώρα μας έχει αναπτύξει ορισμένες πολιτικές και δράσεις. Συχνά όμως παραμένει περιορισμένος σε πολιτικές οργάνωσης του φυσικού χώρου.

Επίσης αξιοσημείωτο αναφοράς είναι πως τα θεσμικά πλαίσια Χωρικού σχεδιασμού, εθνικού και περιφερειακού επιπέδου μεριμνούν, κυρίως για περιβαλλοντικούς κινδύνους και εμπεριέχουν μέτρα προστασίας του δομημένου περιβάλλοντος από φυσικούς, κυρίως, κινδύνους, όπως ο σεισμός και η πυρκαγιά.

Τέλος η διακριτοποίηση των χωρών αναλόγως της πολιτικής και συμπεριφοράς έναντι των συστήματος ασφαλείας, διευκολύνει και επεξηγεί την απόκριση και αντιμετώπισης τους μετά από ένα καταστροφικό συμβάν.

Η χώρα μας ανήκει στα πρωτογενή ή μη εξελιγμένα συστήματα όπου η συνεργασία, αλληλεπίδραση και αμφίδρομη επικοινωνία των φορέων της εφαρμογής κανονιστικών όρων-κωδικών ασφαλείας και των μηχανισμών απόκρισης και αποκατάστασης είναι σε πρώιμο στάδιο.

Στο επόμενο Κεφάλαιο ακολουθεί ανάλυση του θεσμού της Πολιτικής Προστασίας και επεξηγείται η συμβολή του και επιρροή στο υπάρχον εθνικό σύστημα ασφαλείας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

4.1. Εισαγωγή – ορισμός Πολιτικής Προστασίας

Η «Πολιτική Προστασία» αποτελεί εκ πρώτης όψευς τη διατύπωση της ανθρωπίνης ανάγκης για προάσπιση σε καταστάσεις κινδύνου. Στα σύγχρονα πολιτισμένα κράτη αποτελεί ταυτοχρόνως την οργανωμένη θεσμική κρατική μηχανή, αντικείμενο της οποίας είναι η προφύλαξη και διαφύλαξη της ανθρωπίνης ζωής και περιουσίας του συνόλου των πολιτών.

Η Ελεύθερη Εγκυκλοπαίδεια (Wikipedia) την αναφέρει ως « *ένας πολύ σημαντικό φορέα μιας σύγχρονης και πολιτισμένης κοινωνίας, ο οποίος τονίζει τη σημασία της αυτοδυναμίας των πολιτών και των κοινοτήτων*». Προσθέτει στη συνέχεια τη ευρύτερη συμβολή της στην οικονομία και το δημόσιο τομέα μιας χώρας, στην προστασία και περιορισμό των ζημιών των περιουσιών των πολιτών, στην επαναφορά της παραγωγή της και στη διατήρηση μιας ομαλής κοινωνικής ζωής.

Η έννοια και επεξήγηση του θεσμού αυτού είναι απαραίτητη στα πλαίσια της παρούσας έρευνας δεδομένου της φύσεως της μελέτης περίπτωσης και της ανάγκης επεξήγησης, διερεύνησης της λήψης αποφάσεων, ενεργειών και απόκρισης εντός του ισχύοντος πλαισίου κατά της διάρκεια της καταστροφικής πυρκαγιάς στο Μάτι Αττικής.

4.2. Στόχοι και αρμοδιότητες της Πολιτικής Προστασίας

Η Ελλάδα αποτελεί μια σύγχρονη Ευρωπαϊκή χώρα η οποία (υπό το πρίσμα των πρωτογενών συστημάτων ασφάλειας, του κυκλικού μοντέλου διαχείρισης καταστροφών και εργαλείων χωρικών πολιτικών και σχεδιασμού) έχει υιοθετήσει πολιτική σχεδιασμού με απώτερο στόχο την πρόληψη, αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών και τη μετακαταστροφική αποκατάσταση και ανασυγκρότηση. Η επίσημη Ιστοσελίδα της Πολιτικής Προστασίας αναφέρει πως η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας (Γ.Γ.Π.Π.) συστάθηκε με το Ν. 2344/1995¹² και ανήκει στο Υπουργείο Εσωτερικών. Αντικείμενο εργασίας της είναι να εξετάζει, εκτιμάει, σχεδιάζει, προγραμματίζει και να οργανώνει δράσεις πριν και μετά από μια καταστροφή καθώς και να ενημερώνει πάνω σε ζητήματα φυσικών, τεχνολογικών και λοιπών καταστροφών ή καταστάσεων έκτακτης ανάγκης. Επιπρόσθετα, είναι υπεύθυνη για την οργάνωση και συνλειτουργία με τις εκάστοτε μόνιμες κρατικές δυνάμεις του Συστήματος Εθελοντισμού

¹² Φ.Ε.Κ. Α' 212/1995 – παράγραφος 1 Άρθρο 4

Πολιτικής Προστασίας. Συμβάλλει επίσης στην καλή λειτουργία του Κέντρου Επιχειρήσεων Πολιτικής Προστασίας (Κ.Ε.Π.Π.)¹³ το οποίο είναι κομμάτι του Ενιαίου Συντονιστικού Κέντρου Επιχειρήσεων του Πυροσβεστικού Σώματος Ε.Σ.Κ.Ε¹⁴. Στο σημείο αυτό αξίζει να σημειωθεί ότι το Πυροσβεστικό Σώμα είναι η υπηρεσία που εφαρμόζει τις προσαγές της Γ.Γ.Π.Π. στις διάφορες επιχειρήσεις ή καταστάσεις. Το Κ.Ε.Π.Π. ρυθμίζει και διευθετεί σε τη διάθεση μέσων σε περιπτώσεις καταστάσεων έκτακτης ανάγκης για την ενίσχυση των φορέων που επιχειρούν για την βραχεία διαχείριση συνεπειών. Δραστηριοποιείται όλες τις μέρες του χρόνου, 24 ώρες την ημέρα και είναι μόνιμα επανδρωμένο από στελέχη των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας, του Λ.Σ.– ΕΛ.ΑΚΤ. και του Πυροσβεστικού Σώματος. Σε έκτακτη περίπτωση δύναται να ενισχυθεί από εξειδικευμένο μη στρατιωτικό δυναμικό.

Εν κατακλείδι, η αποστολή και αρμοδιότητες του θεσμού της Πολιτικής Προστασίας όπως αυτές περιγράφονται στον ιστότοπο της είναι πολυάριθμες και πολυποίκιλες. Στο τομέα της Μελέτης-Σχεδιασμού η Γ.Γ.Π.Π. ασχολείται με την επεξεργασία- γενικό Σχεδιασμό πολιτικής για την πολιτική προστασία, εισηγείται και τεκμηριώνει επιστημονικά προτάσεις, κανονισμούς και εμπεριστατωμένα προγράμματα για λήψη προληπτικών μέτρων και δράσεων προφύλαξης στο αντίστοιχο Υπουργείο και συνθέτει προδιαγραφές και πρωτοκόλλα σε συνεργασία με διάφορες υπηρεσίες. Μεταξύ άλλων διαρθρώνει το σχεδιασμό για τις απαιτούμενες προμήθειες σε μέσα/υλικά για τις υπηρεσίες της Πολιτικής Προστασίας λαμβάνοντας υπόψιν τις εισηγήσεις άλλων υπηρεσιών κλπ. και διοργανώνει σεμινάρια επιμόρφωσης Υπαλλήλων Πολιτικής Προστασίας μαζί με άλλους εμπλεκόμενους φορείς. Τέλος είναι ευθύνη της μεταξύ άλλων να διατηρεί το Μητρώο Εθελοντικών Οργανώσεων και Ειδικευμένων Εθελοντών, η οργάνωση και πραγματοποίηση ειδικών προγραμμάτων επιμόρφωσης μελών εθελοντικών οργανώσεων, εκπαιδευτικών προγραμμάτων στη σχολική και πανεπιστημιακή εκπαίδευση και έρευνα και φυσικά η λειτουργία του τηλεφωνικού αριθμού 112 (Ευρωπαϊκός Αριθμός Έκτακτης Ανάγκης).

Στον τομέα της Οργάνωσης-Συντονισμού η αποστολή και αρμοδιότητες του θεσμού είναι να προετοιμάζει, κινητοποιεί και οργανώνει τις δράσεις πολιτικής προστασίας αλλά και τους πολίτες (ενημέρωση, απομάκρυνση, διάσωση κλπ), να προλαμβάνει κατά το δυνατόν τυχόν καταστροφές, να περιλαμβάνει στους κόλπους της το εθελοντικό δυναμικό του Μητρώου κλπ

¹³ Ν. 4249/2014 (Φ.Ε.Κ. Α' 73 Άρθρο 68)

¹⁴ ΥΑ 29310 οικ. Φ.109.1/27-06-2014 & Φ.Ε.Κ. 1869/Β'/2014

καθώς και στα πλαίσια του ανθρωπισμού να προσφέρει ή να δέχεται βοήθεια(υλική και άυλη) προς ή από άλλες χώρες.

Στον τομέα Παρακολούθησης-Ελέγχου η αποστολή και αρμοδιότητες του θεσμού είναι η παρακολούθηση και έλεγχος κατά πόσον εφαρμόζεται το εθνικό πρόγραμμα που αφορά την πολιτική προστασία από τους τοπικούς διοικητικούς φορείς (Δήμοι, Περιφέρειες κλπ), αν τηρείται ο «Ειδικός Φάκελος» που αφορά τα καταστροφικά συμβάντα, αν συλλέγονται στοιχεία και δεδομένα και συντάσσονται εκθέσεις που αφορούν τις δράσεις των υπηρεσιών, αρμόδιων φορέων. Τέλος είναι υπεύθυνη για την παρακολούθηση θεμάτων λειτουργίας 112 και σχετικής ενημέρωσης κοινού καθώς και την υποβολή προτάσεων για την καλυτέρευση-αναβάθμιση των δράσεων.

Στον τομέα των Διεθνών Σχέσεων στα πλαίσια της αποστολής και αρμοδιοτήτων του θεσμού είναι η ενίσχυση και βελτίωση των σχέσεων της χώρας με Διεθνείς Οργανισμούς και Φορείς πολιτικής προστασίας άλλων χωρών καθώς και η υποβολή αιτήματος για διεθνή βοήθεια σε περίπτωση μεγάλης μη αντιμετωπίσιμης έκτακτης ανάγκης.

Ταυτόχρονα λειτουργεί Μονάδα Διαχείρισης Χημικών, Βιολογικών, Ραδιολογικών και Πυρηνικών Απειλών και Συμβάντων¹⁵ ο οποίος παρέχει στις αρμόδιες υπηρεσίες ειδικό, εξειδικευμένο και επιστημονικά καταρτισμένο και εκπαιδευμένο προσωπικό για αντιμετώπιση σχετικών Συμβάντων.

Όπως έχει προαναφερθεί απώτερος σκοπός της Πολιτικής Προστασίας είναι η προστασία της ανθρώπινης ζωής, της περιουσίας του κοινωνικού συνόλου αλλά και του φυσικού περιβάλλοντος από τυχόν απρόβλεπτες καταστροφές ανεξαρτήτως αιτίας στα πλαίσια μιας αναπτυγμένης και σύγχρονης χώρας.

¹⁵ Ν. 3491/2006- Άρθρο 15

Εικόνα 4.1
Φορείς που εμπλέκονται στη Διαχείριση Καταστροφών στον Ελλαδικό χώρο



Πηγή: Κλεάνθη (2018)

Σύμφωνα με την έκθεση της GFMC (2019) ο Ν. 2612/1998 καθόριζε πως η Δασική Υπηρεσία¹⁶ ευθύνεται να προστατεύει και να προφυλάσσει την κοινωνία από τις πυρκαγιές. Οι υπηρεσίες της υπάγονται στο Υπουργείο Εσωτερικών(Αποκεντρωμένη Διοίκηση) ενώ το Πυροσβεστικό Σώμα¹⁷ είναι υπεύθυνο για δράσεις και έργα καταστολής. Ο όλος συντονισμός των Επιχειρήσεων ασκείται από τη Γ.Γ.Π.Π. (Ν.3013/2002) που ανήκει στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη. Σημειώνεται πως ο Ν.4249/2014¹⁸ δεν εφαρμόζεται λόγω της μη έκδοσης των απαραίτητων πρόσθετων Προεδρικών Διαταγμάτων, γεγονός που συντελεί και στην οργανωσιακή παρωχικότητα της Γραμματείας. Οι περιφερειακές υπηρεσίες της (πολιτικός βραχίονας της Υπηρεσίας) λειτουργούν χωρίς κεντρική οργάνωση και με ιδιαίτερη αναποτελεσματικότητα. Τέλος υπάρχουν δομές και υπηρεσίες και από άλλα υπουργεία των

¹⁶ Γενική Διεύθυνση Δασών και Δασικού Περιβάλλοντος του Υ.Π.Ε.Ν.

¹⁷ Το Π.Σ. χαρακτηρίζεται από κάθετη, ημι-στρατιωτική δομή. Υπάγεται εν γένει στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη με επικουρικό έργο από μέσα του ΓΕΑ και του ΓΕΣ του Υπουργείου Εθνικής Αμύνης.

¹⁸ Ο νόμος αυτός έχει ως αντικείμενο την καλύτερη οργάνωση και συντονισμό των υπηρεσιών του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη (ΕΛ.ΑΣ, Π.Σ., Γ.Γ.Π.Π.)

οποίων το έργο- αρμοδιότητές τους επικαλύπτονται με αυτό της Γ.Γ.Π.Π. περιπλέκοντας ακόμα περισσότερο την όλη διαδικασία(Βλέπε Εικόνα 4.1).

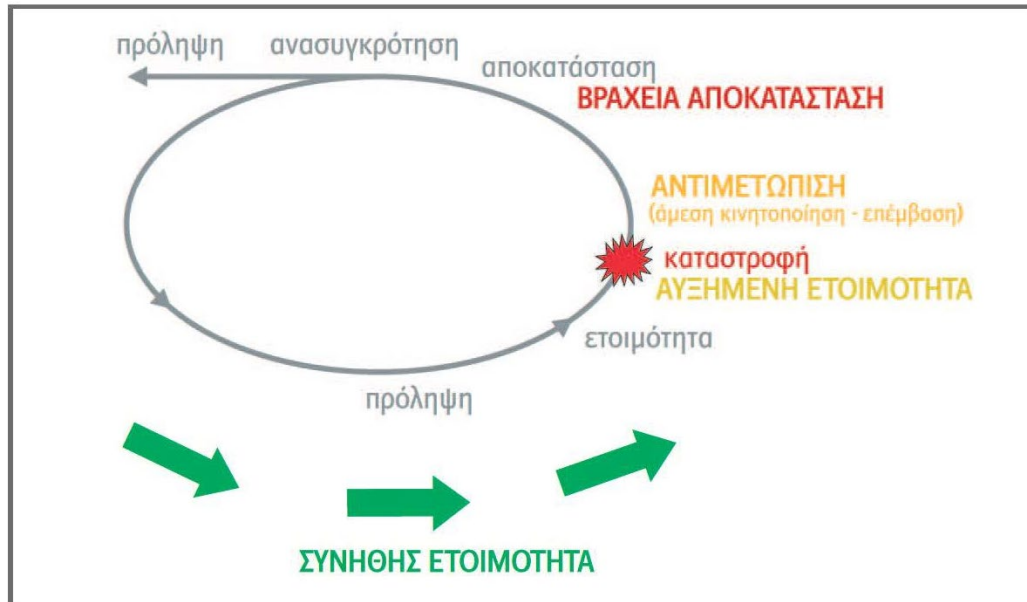
4.3. Γενικό Σχέδιο Πολιτικής Προστασίας – «Ξενοκράτης»

Το Γενικό Σχέδιο Πολιτικής Προστασίας στοχεύει στο να διαμορφώσει μια ουσιαστική, λειτουργική και αποδοτική κρατική δομή χειρισμού και επίλυσης θεμάτων που σχετίζονται με καταστροφικά συμβάντα *«για την προστασία της ζωής, της υγείας και της περιουσίας των πολιτών καθώς και της προστασία του φυσικού περιβάλλοντος»* (Υ.Α. 1299/2003 -Φ.Ε.Κ. 423 Β' /10-4-2003, αναθεώρηση Υ.Α. 3384/2006 -Φ.Ε.Κ. 776/28-6-06¹⁹).

Το σχέδιο περιλαμβάνει τα είδη των καταστροφών, διευκρινίζει τους όρους πολιτικής προστασίας, διασαφηνίζει τους ρόλους των φορέων και δίνει κατευθύνσεις – γραμμές σχεδίασης για τη χάραξη προγράμματος και στρατηγικής σε όλες τις διοικητικές μονάδες από Υπουργεία έως Κοινότητες. Επίσης προσδιορίζονται οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες & φορείς, όργανα που προΐστανται και οργανώνουν τις δράσεις και επιχειρήσεις, παρέχονται δεδομένα και πληροφορίες που είναι απαραίτητα για τη σύνταξη μελετών εκτίμησης μεγέθους και έντασης κινδύνων, εύρεση τρωτών χώρων, εκπόνηση ειδικών σχεδίων και γίνεται μια προσπάθεια οργάνωσης και εξοπλισμού των υπηρεσιών, του ανθρωπίνου δυναμικού και μέσων και εν γένει μια διαμόρφωση επιχειρησιακής φιλοσοφίας. Προβλέπεται η δημιουργία συστήματος επικοινωνίας και ροής πληροφοριών μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και παραγόντων στη διαχείριση των κρίσεων και ενεργοποιεί - κλιμακώνει τη δράση της Πολιτικής Προστασίας από τοπικό μέχρι εθνικό επίπεδο. Τέλος, μεριμνά για κατάσταση ετοιμότητας λόγω τεκμηριωμένου κινδύνου(Βλέπε Εικόνα 4.2).

¹⁹ Περιλαμβάνει το Ειδικό Σχέδιο «Διαχείριση Ανθρώπινων Απωλειών».

Εικόνα 4.2
Οι Δράσεις Πολιτικής Προστασίας και οι φάσεις διαχείρισης καταστροφής



Πηγή: Δανδουλάκη (2012)

Εν κατακλείδι λειτουργεί μια «κρατική μηχανή» άμεσης δράσης και συνδρομής που στόχο έχει την προσφορά και πραγματοποίηση τεχνικών και μη τεχνικών επεμβάσεων έκτακτης ανάγκης στην αντιμετώπιση καταστροφών (Δανδουλάκη, 2012). Τέτοιες επεμβάσεις δύνανται να είναι: η έρευνα και διάσωση εγκλωβισμένων, η παροχή πρώτων βοηθειών σε ελαφριά τραυματίες αλλά και η επείγουσα περιθάλψη σε βαριά τραυματίες, διανομή ειδών πρώτης ανάγκης π.χ. τροφή, νερό, κουβέρτες, σκηνές κλπ., η διάνοιξη του οδικού δικτύου, ο έλεγχος και η αποκατάσταση των υποδομών, ο έλεγχος καταλληλόλητας βλαμμένων κτιρίων, η μετεγκατάσταση και επαναλειτουργία δημοσίων κτιρίων (εκπαιδευτήρια, υπηρεσίες κλπ.), οι κατεδαφίσεις επικινδύνως ετοιμόρροπων κτιρίων κτλ.

4.4. Νομοθεσία

Ν.2344/1995 (Φ.Ε.Κ. 212Α) - Θεσμοθέτηση της Πολιτικής Προστασίας

Υ.Α. 770/1999 - Κανονισμός οργάνωσης του ΚΕΠΠ

Ν.3013/2002 -Αναβάθμιση της Πολιτικής Προστασίας

Υ.Α. 1299/2003 - Γενικό Σχέδιο Π.Π.

Π.Δ. 338/2003- Δημιουργία Επιστημονικού Κέντρου Π.Π.

Π.Δ. 151/2004- Οργανισμός ΓΓΠΠ

Υ.Α. 3384/2006 -Συμπλήρωση στον 1299/2003

Υ.Α. 7270/2006 -Σύσταση Υποστηρικτικής Ομάδας Διαχείρισης Χ.Β.Ρ.Π.²⁰

Ν.3491/2006 -Υποστηρικτική Ομάδα Διαχείρισης

Ν.3448/2006 -Σύσταση Ομάδων Αναγνώρισης Θυμάτων Καταστροφών

Ν.3536 & Ν. 3613/ 2007 - Ρυθμίσεις θεμάτων Π.Π. & ΓΓΠΠ

Ευρωπαϊκές Αποφάσεις 2007 – Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Π.Π. και Χρηματοδότηση

Λαμβάνοντας υπόψιν όλα τα παραπάνω, τεκμαίρεται ότι, σε θεωρητικό τουλάχιστον επίπεδο, η αποστολή και οι αρμοδιότητες του θεσμού της Πολιτικής Προστασίας αλλά και το υπάρχον νομοθετικό πλαίσιο αγγίζουν ένα ευρύ και πολυθεματικό πεδίο ενεργειών – αποφάσεων - πολιτικών, καλύπτουν δηλαδή σε σημαντικό βαθμό τις απαιτήσεις μιας σύγχρονης κοινωνίας. Αυτό που απομένει να εξεταστεί επομένως, είναι αν αυτό ισχύει και σε πρακτικό επίπεδο, γεγονός που θα μας το υπόδειξη η ανάλυση της μελέτης περίπτωσης της παρούσας εργασίας (Κεφάλαιο 7^ο).

4.5. Ανακεφαλαίωση

Η πολιτεία έχει φροντίσει μέσω θεσμοθέτησης θεσμικών οργάνων και φορέων των οποίων αντικείμενο είναι α) ο σχεδιασμός, ο προγραμματισμός και η επιμέλεια β) η διευθέτηση ενεργειών για την αξιολόγηση κινδύνων, η πληροφόρηση, η παρεμπόδιση, η εγρήγορση και απόκριση ενός συνόλου- μιας κοινότητας που πλήττονται από φυσικές ή μη καταστροφές γ) ο συντονισμός των ενεργειών αποκατάστασης, δ) ο έλεγχος της υλοποίησης των προαναφερθέντων ενεργειών ε) η δημόσια κοινωνική ενημέρωση, να αντιμετωπίζονται όσο είναι εφικτό οι καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και η βραχεία διαχείριση των συνεπειών τους.

Εν κατακλείδι ο Σχεδιασμός Έκτακτης Ανάγκης έχει ιστορικά εξελιχθεί σε μία λογική εντολών ελέγχου και εκ των υστέρων χειρισμού καταστροφικών συμβάντων. Παρατηρείται ότι ο τρόπος εκτέλεσης του παραπάνω πρωτοκόλλου ενεργειών στα θεματικά πεδία μιας καταστροφής λειτουργεί σχετικά «μηχανικά» και αβίαστα σε περιπτώσεις καταστροφικών συμβάντων για τα οποία σημειώνεται επάρκεια θεωρητικής, πρακτικής γνώσης ενώ περισσότερες δυσκολίες παρουσιάζονται για νέου τύπου απειλές. Αυτό που αποτελεί πλέον ανάγκη ανάλυσης και διερεύνησης είναι αν το ισχύον θεωρητικό πλαίσιο λειτουργεί και σε

²⁰Χημικό/Βιολογικό/Ραδιολογικό Περιστατικό

πρακτικό επίπεδο, γεγονός που θα μας το υποδείξει η ανάλυση της μελέτης περίπτωσης της παρούσας εργασίας στο 7^ο Κεφάλαιο .

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

5.1. Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό θα μελετηθεί η έννοια της πολιτικής προστασίας στην Ευρώπη και πως αυτή σχετίζεται με την ελληνικό θεσμό πολιτικής προστασίας και επηρεάζει ή μη τα τεκτονόμενα.

5.2. Η πολιτική προστασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Οι χώρες – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμπαραστέκονται και αλληλοβοηθούν έτερες περιοχές, σύνολα ή χώρες σε φαινόμενα κρίσης ή καταστροφών. Ειδικά αν οι τοπική ή εθνική δυνατότητα της αντιμετώπισης της φυσικής καταστροφής είναι περιορισμένη ή ανεπαρκής οι αρμόδιες αρχές στέλνουν βοήθεια ή ενισχύσεις (τεχνικός- υλικός εξοπλισμός, επιστημονικό προσωπικό, μέσα μεγάλης εμβέλειας ήτοι αεροσκάφη ή οχήματα. Η βοήθεια αυτή οργανώνεται και παρέχεται μέσω του κεντρικού Ευρωπαϊκού μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας της Ε.Ε.

5.2.1. Παροχή και Λήψη Διεθνούς Βοήθειας

Σύμφωνα με την επίσημη ενημέρωση της ιστοσελίδας της Πολιτικής Προστασίας, η Γ.Γ.Π.Π. είναι η ιθύνουσα υπηρεσία στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας για την επικοινωνία και συνεργασία με αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς και ομόλογους φορείς Πολιτικής Προστασίας άλλων Κρατών. Ανταποκρίνεται άμεσα και διευθύνει την εξερχόμενη παροχή τεχνικής βοήθειας, είτε με υλικά μέσα είτε με ανθρώπινο δυναμικό προς τις πληγείσες περιοχές ή χώρες, δέχεται και χρησιμοποιεί παρόμοια εισερχόμενη βοήθεια σε περίπτωση ανάγκης και υποβάλει αποκλειστικά αυτή αιτήματα διεθνούς συνδρομής κρατικών Αρχών, Υπηρεσιών και Φορέων της αλλοδαπής (Ν. 3013/2002 & Ν. 3536/2007). Σκοπός της είναι η γενικότερα αποτελεσματική διαχείριση της διεθνούς συνδρομής. Αυτό επιτυγχάνεται και λαμβάνει χώρα με δύο τρόπους : είτε μέσω του κοινού μηχανισμού ανταλλαγής πληροφοριών, στοιχείων και πρωτοκόλλου διαδικασιών – του λεγόμενου «Ευρωπαϊκού Μηχανισμού» είτε μέσω της κινητοποίησης συμφώνων μεταξύ δύο ή περισσότερων χωρών. Η Γ.Γ.Π.Π. αποτελεί επίσημο και αρμόδιο εκπρόσωπο της χώρας στην Ε.Ε. στην Επιτροπή Πολιτικής Προστασίας, στις σχετικές επιτροπές και στις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου της Ε.Ε. σε θέματα «Πολιτικής Προστασίας».

Εικόνα 5.1

Έντυπο Ενημέρωσης από την Ε.Ε. σχετικά με τη Χρηματοδότηση από το Ταμείο Αλληλεγγύης στην Ελλάδα για αποτελέσματα Φυσικών Καταστροφών



Το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΤΑΕΕ) ιδρύθηκε μετά τις σοβαρές πλημμύρες που έπληξαν την Κεντρική Ευρώπη το καλοκαίρι του 2002. Έκτοτε έχει χρησιμοποιηθεί σε 80 περιπτώσεις θεομηνιών, καλύπτοντας ένα μεγάλο φάσμα φυσικών καταστροφών, όπως πλημμύρες, πυρκαγιές, σεισμοί, καταιγίδες και ξηρασία. 24 διαφορετικές ευρωπαϊκές χώρες έχουν μέχρι στιγμής λάβει στήριξη που ανέρχεται συνολικά σε πάνω από 5,2 δισ. ευρώ.

Κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, η Ελλάδα θα λάβει 2,5 εκατ. ευρώ από το Ταμείο Αλληλεγγύης λόγω του σεισμού που έπληξε την Κω τον Ιούλιο του 2017.

Η Ελλάδα έχει ήδη λάβει χρηματοδότηση από το ΤΑΕΕ σε 6 περιπτώσεις:

Συνολικό ποσό χορηγούμενης ενίσχυσης:



118.1 εκατ. ευρώ

03/2006	Πλημμύρες στον Έβρο 9.3 εκατ. ευρώ	01/2014	Σεισμοί στην Κεφαλονιά 3.7 εκατ. ευρώ	11/2015	Σεισμός στη Λευκάδα 1.6 εκατ. ευρώ
08/2007	Δασικές πυρκαγιές 89.8 εκατ. ευρώ	02/2015	Πλημμύρες στον Έβρο και την Κεντρική Ελλάδα 9.9 εκατ. ευρώ	06/2017	Σεισμός στη Λέσβο 1.3 εκατ. ευρώ

Από τον Αύγουστο έως τον Σεπτέμβριο του 2007 η νότια Ελλάδα επλήγη από εκτεταμένες πυρκαγιές.

Η ενίσχυση από το ΤΑΕΕ χρησιμοποιήθηκε για τα εξής:



► την αποκατάσταση της λειτουργίας υποδομών στους τομείς της ενέργειας, της ύδρευσης και της αποχέτευσης, των τηλεπικοινωνιών, των μεταφορών, της υγείας και της εκπαίδευσης (σχολεία στην Ανδανία, το Οίτυλο, τη Ζαχάρω και την Εύβοια)



► την κάλυψη των εξόδων προσωρινής στέγασης, τις υπηρεσίες διάσωσης, την εξασφάλιση υποδομής πρόληψης για την ανακαίτιση των πυρκαγιών και τις εργασίες καθαρισμού.



Περιφερειακή Πολιτική και Αστική Ανάπτυξη

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014)

Σύμφωνα με την ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η Ε.Ε. παρείχε ένα σημαντικό ποσό οικονομικών χορηγήσεων (προερχόμενες από το Ταμείο Αλληλεγγύης της) στην χώρα μας

με απώτερο σκοπό να χρησιμοποιηθούν για την αποκατάσταση της λειτουργίας υποδομών Ο.Κ.Ω., μεταφορών, υγείας και εκπαίδευσης κλπ.(Βλέπε Εικόνες 5.1. & 5.2)

Εικόνα 5.2
Ευρωπαϊκές Επιχορηγήσεις σε Ελλάδα, Γερμανία τη χρονική περίοδο 2002 έως 2018

	Beneficiary State	Occurrence	Nature of disaster	Category	Damage (million €)	EUSF aid (million €)	Total EUSF aid (million €)
8		August 2002	Floods	major	9 100	444	1002.9
		January 2007	Storm Kyrill	major	4 750	166.9	
		May 2013	Floods	major	8 154	360.5	
		May 2016	Floods (Lower Bavaria)	regional	1 259	31.5	
9		March 2006	Floods (Evros)	regional	372	9.3	118.2
		August 2007	Forest Fires	major	2 118	89.8	
		January 2014	Earthquakes (Kefalonia)	regional	147	3.7	
		February 2015	flooding (Evros + Central Greece)	regional	395.9	9.9	
		November 2015	Earthquake (Lefkada)	regional	66.1	1.6	
		June 2017	earthquake (Lesbos)	regional	54.4**	1.4	
		July 2017	earthquake (Kos)	regional	101	2.5	

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014)

5.2.2. Η πολιτική Προστασία στις Ευρωπαϊκές χώρες

Ο θεσμός, η λειτουργία και το οργανόγραμμα του φορέα Πολιτικής Προστασίας δύνανται να διαφέρουν όχι μόνο ανά κράτος αλλά και ανά περιοχή σύμφωνα με την Κατσιγιάννη (2018). Ο κατακερματισμός ή όχι των εξουσιών και δικαιοδοσίας της Διαχείρισης του Κινδύνου από διαφορετικά επίπεδα σχεδιασμού και πολιτικών, μπορούν σύμφωνα με τη συγγραφέα να «διακριθούν» σε τέσσερις κυρίως κατηγορίες:

A) Ομοσπονδιακά Κράτη

Ομοσπονδίες όπως η Γερμανία, Αυστρία, Ελβετία, επιλύουν τέτοιου είδους ζητήματα μέσα από την ίδια τους τη δομή. Αναφορικά με τη χώρα της Γερμανίας, να σημειωθεί ότι εμφανίζεται διαφορετικές πολιτικές πολιτικής προστασίας ανά κρατίδιο. Διαθέτει όμως δε και συγκεντρωτικές δομές σχεδιασμού πολιτικής προστασίας καθώς και ομοσπονδιακούς φορείς και νομοθετικά πλαίσια που διαμορφώνουν τις γενικές κατευθύνσεις αντιμετώπισης καταστροφών και συντονίζουν τις ανάλογες δράσεις. Στρατηγικές και νομοθετικά πλαίσια εθνικού χαρακτήρα συγκροτούν ένα συγκεκριμένο πλαίσιο δράσης, στο οποίο το κάθε κρατίδιο έχει την «ελευθερία» να διαμορφώσει δομές και πολιτικές προσαρμοσμένες στις

εκάστοτε χωρικές και κοινωνικές απαιτήσεις. Τόσο ο Σχεδιασμός του Χώρου όσο και οι τομεακές πολιτικές δομούνται σε στρατηγικές που διατυπώνονται από το κεντρικό κράτος και εξειδικεύονται σε κάθε κρατίδιο ξεχωριστά. Η συνεργασία μεταξύ των διαφορετικών τομέων πολιτικής και σχεδιασμού, επίσης, εξαρτάται από σχετικούς μηχανισμούς και δομές που προβλέπονται -ή όχι- στο κάθε κρατίδιο.

B) Χώρες των οποίων τα συστήματα σχεδιασμού έχουν επηρεαστεί ιστορικά από εκδηλώσεις κινδύνων και περιόδους προσαρμογής ή/και ανοικοδόμησης

Στο Ηνωμένο Βασίλειο²¹ και την Ολλανδία²² ο Σχεδιασμός εξειδικεύεται τοπικά ανά περιοχή, λόγω της ανάληψης αρμοδιοτήτων σχεδιασμού και διαχείρισης κινδύνων, σχεδόν εξ ολοκλήρου, από τις τοπικές αρχές. Η προσαρμογή των πολιτικών σε τοπικό επίπεδο σχεδιασμού λαμβάνει χώρα προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες, οι δυναμικές και τα προβλήματα κάθε περιοχής ξεχωριστά. Από το 1974 και έπειτα, η τοπική αυτοδιοίκηση στη Μεγάλη Βρετανία διαμορφώνει πολιτικές διαχείρισης έκτακτων καταστάσεων, η πολιτική προστασία αποτελεί αρμοδιότητα της και σε αυτήν υπάγονται υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης, όπως η πυροσβεστική και η αστυνομία. Κάθε μητροπολιτική ενότητα μπορεί να έχει διαφορετική θεσμική και λειτουργική δομή για τη διαχείριση κρίσεων και καταστροφών. Σε εθνικό, μάλιστα, επίπεδο, δεν υπάρχει οργανισμός για την αντιμετώπιση καταστροφών, ούτε και προβλέπεται η επέμβαση στρατιωτικής δύναμης, όπως γίνεται σε άλλες χώρες.

Γ) Χώρες που ακολουθούν την προσέγγιση του περιφερειακού-οικονομικού σχεδιασμού -όπως ορίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (EC, 1997)

Σε αυτήν τη κατηγορία ανήκει η Γαλλία, η οποία διαθέτει ένα άκαμπτο ιεραρχικό σύστημα σχεδιασμού, με κάθε επίπεδο Σχεδιασμού να εξυπηρετεί συγκεκριμένες ενέργειες, με ισχυρή περιφερειακή πολιτική σε επίπεδο στρατηγικής ανάπτυξης αλλά και σχεδιασμού του χώρου. Συγκεκριμένα κάθε επίπεδο αυτοδιοίκησης διαθέτει το δικό του Σχέδιο ανά τομέα πολιτικής, χωρίς όμως να υπάρχει πρόβλεψη για το συνδυασμό σχεδίων και δράσεων ή συνεργασία μεταξύ φορέων όταν αυτός κρίνεται απαραίτητος.

Υπάρχουν πολλοί θεσμοί σχετικοί με την Πολιτική Προστασία ανά επίπεδο αυτοδιοίκησης. Στη συνέχεια, οι αρμοδιότητες μοιράζονται στις περιφερειακές μονάδες και στις τοπικές αρχές, οι οποίες αντίστοιχα διαθέτουν σχέδια δράσης σύμφωνα με την Κατσιγιάννη (2018).

²¹ με την εμπειρία πυρκαγιάς του Λονδίνου του 1666

²² με τα μέτρα διαχείρισης πλημμυρικού κινδύνου λόγω της ιδιαίτερης γεωμορφολογίας της)

Δ) Χώρες με παράδοση αστικότητας (ΕC 1997) και συσσώρευση ενεργειών Π.Π. στον κρατικό- δημόσιο μηχανισμό.

Σε αυτές ανήκει η Ιταλία και η Ελλάδα. Ο θεσμός της πολιτικής προστασίας στη γειτονική χώρα θεωρείται πως ανταποκρίνεται επαρκώς και πετυχημένα στην απαίτηση αποκέντρωσης του ελέγχου των καταστροφών. Αποτελεί ένα παράδειγμα άξιο «αντιγραφής» όχι μόνο για την Ελλάδα αλλά και για άλλες Ευρωπαϊκές χώρες. Η γενική στρατηγική πολιτικής προστασίας και διαχείρισης καταστροφών είναι κρατική, αλλά στην εφαρμογή σχετικών πολιτικών μεγάλο, βαρυσήμαντο έως και καταλυτικό ρόλο παίζουν οι Δήμοι, καθώς και εθελοντικοί οργανισμοί. Η Ιταλία εμφανίζει τα χαρακτηριστικά της τελευταίας κατηγορίας, αλλά λόγω σημαντικών αρμοδιοτήτων που έχουν αποκτήσει σχετικά πρόσφατα οι περιφερειακές και οι τοπικές αρχές, τείνει να ενταχθεί στα συστήματα που ακολουθούν την προσέγγιση του περιφερειακού-οικονομικού σχεδιασμού(παρά το αυστηρό υπόβαθρο που διαθέτει σε κρατικές πολιτικές για κανονισμούς ασφαλείας, στρατηγικές χωρικής ανάπτυξης και πολιτικής προστασίας). Η Καραμάνου (2012) αναφέρει πως από το 1997 ισχύει η «Μέθοδος Augustus» με πολυάριθμους κλάδους/πεδία συνδρομής (εφοδιασμός, βοήθεια στους παθόντες, αξιολόγηση απωλειών, εθελοντισμός, δίκτυα επικοινωνίας και μεταφορών κλπ.). Από το 1999, ο Σχεδιασμός πολιτικής προστασίας λειτουργεί κυρίως, σε επίπεδο περιφερειακών και νομαρχιακών διοικήσεων με αποτέλεσμα οι τοπικές αρχές να διαφοροποιήσουν και εξειδικεύσουν σε μεγάλο βαθμό τα συστήματα και τα εργαλεία διαχείρισης κινδύνων που διαθέτουν δεδομένου ότι η χώρα τους έρχεται συχνά αντιμέτωπη με μεγάλης κλίμακας καταστροφές.

Σύμφωνα με Κατσιγιάννη (2018) *«η Ελλάδα παρότι έχει ιστορικά επηρεαστεί από σοβαρές φυσικές καταστροφές, δεν έχει καταφέρει να εντάξει στοιχεία ασφάλειας στη χωρική της πολιτική, διότι παραμένει προσκολλημένη σε σχέδια οργάνωσης του φυσικού χώρου, καταμερισμό των χρήσεων γης και σε μηχανισμούς πολιτικής προστασίας που βασίζονται σε μνημόνια ενεργειών».*

5.2.3. Η πολιτική προστασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Πολιτική Προστασία (Civil Protection) αποτελεί ένα πλέγμα δράσεων και αποφάσεων με απώτερο στόχο την προστασία της ανθρώπινης ζωής, του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, της περιουσίας αλλά και της πολιτιστικής κληρονομιάς των Ευρωπαίων αλλά και μη πολιτών που έρχονται αντιμέτωποι με κινδύνους από φυσικά ή ανθρωπογενή αίτια στα πλαίσια της πολιτικής Ασφάλειας, Ανθρωπιστικών Υποθέσεων και Περιβάλλοντος. Αποτελεί ουσιαστικά μια επίσημα θεσμοθετημένη συνεργασία η οποία στοχεύει α) στην υποστηρίξη και ενίσχυση των δράσεων ενός κράτους σε Τοπική, Περιφερειακή και Εθνική εμβέλεια αναφορικά με την πρόληψη και αντιμετώπιση των καταστροφών υπό την αρχή της

επιουρικότητας (Subsidiarity)- δεν υποκαθιστά τα εθνικά συστήματα β) στην παροχή συνδρομής στα κράτη-μέλη που βρίσκονται σε δυσμενή θέση, γ) στην πληροφόρηση των πολιτών σε θέματα αυτοπροστασίας και δ) στην άμεση και τελέσφορη συνέργεια μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών πολιτικής προστασίας.

Το Κέντρο Συντονισμού Αντιμετώπισης Έκτακτων Αναγκών (Κ.Σ.Α.Ε.Α.)- Emergency Response Coordination Centre (E.R.C.C.) είναι το κέντρο διαχείρισης και συντονισμού των δράσεων αντιμετώπισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, της ενημέρωσης και πληροφορία των κρατών- μελών του μηχανισμού και της παροχής πανευρωπαϊκής βοήθειας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Λειτουργεί 24 ώρες/ 7 ημέρες/ 365 ημέρες τον χρόνο σε εθελοντική βάση. Σε περίπτωση ανάγκης μια χώρα ή περιφέρεια (NUTS) η οποία αδυνατεί να αντιμετωπίσει με αυτόρχεια μια μεγάλης κλίμακας καταστροφή, δύναται να αιτηθεί αυτή και μόνο αυτή τη συνδρομή παροχής βοήθειας και την ενεργοποίηση διαθέσιμων εθελοντικών δυνάμεων και πόρων της Ε.Ε. από τα μέλη του Μηχανισμού²³.Υπάρχει μια δεξαμενή ικανοτήτων (capabilities pool) αλλά απαιτείται μια διαβούλευση με τα κράτη-μέλη που συμμετέχουν σε αυτή για να διατεθούν αυτές στη χώρα που τις έχει ανάγκη.

Σύμφωνα με Δανδουλάκη (2012), η στρατηγική αυτή (ίδρυση Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας, 2001)απαντά στις απαιτήσεις παροχής βοήθειας και ενός πλαισίου συνεργασίας μετά από καταστροφικά φαινόμενα σε διεθνές περιβάλλον εντός και εκτός εμβέλειας της Ένωσης.

Οι δράσεις και θεσμοθετήσεις στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά αναφέρονται συνοπτικά στον δικτυακό τόπο του Οργανισμού Πολιτικής Προστασίας (Πολιτική Προστασία, 2018).

Δεκαετία 1980-1990:

1985: Ίδρυση της Υπηρεσίας της Πολιτικής Προστασίας υπό τη Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος.

1987: Θέσπιση του Μόνιμου Δικτύου Εθνικών Αντιπροσώπων (Permanent Network of National Correspondents-P.N.N.C.) το οποίο αποτελείται από εκπροσώπους των εθνικών ομόλογων διοικητών φορέων Πολιτικής Προστασίας. Στόχος του μεταξύ άλλων ο προσοδοφόρος διάλογος, η πληροφόρηση και ανταλλαγή ιδεών καθώς και η επισκόπηση διαφόρων δράσεων στο θεματικό πεδίο της πολιτικής προστασίας.

Δεκαετία 1990-2000:

²³ Τα κράτη Μέλη του Μηχανισμού είναι 31. Τα Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπενθυμίζεται ότι είναι 28.

1997: Έγκριση από το Συμβούλιο της Ε.Ε. του 1^{ου} προγράμματος ενεργειών στο θέμα της πολιτικής προστασίας (1998 - 1999).

Δεκαετία 2000-2010:

2001: Καθιέρωση του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας της Ένωσης ο οποίος ενισχύεται επί πρόσθετα από εκπροσώπους των χωρών- μελών (Επιτροπή Πολιτικής Προστασίας). Ιδρύθηκε με απώτερο σκοπό τη καλύτερη και εύρυθμη συνεργασία στις δράσεις παροχής βοήθειας σε θέματα της πολιτικής προστασίας (2001/792/ΕΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ²⁴).

2001– 2004 – 2006: Επέκταση του πρωταρχικού πρώτου προγράμματος δράσεων για την πολιτική προστασία κατά μια πενταετία.

2007: Τροποποίηση της 2001 απόφασης (αναδιατύπωση) με απώτερο στόχο δημιουργίας κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας (2007/779/ΕΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ)

2007: Ψήφιση της Συνθήκης της Λισσαβόνας όπου νέοι τομείς αρμοδιοτήτων με υποστηρικτικό χαρακτήρα αναδύονται στο θέμα της πολιτικής προστασίας. Στόχος είναι η καλύτερη- αναβάθμιση και επάρκεια των οργάνων και θεσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης να απικρίνεται επιτυχώς σε καταστροφές ανεξαρτήτως αιτιατού και δυνητικά να προλαμβάνει, να προετοιμάζεται, να επεμβαίνει και να συνεργάζεται επιχειρησιακά σε εθνική και διεθνή κλίμακα. Ταυτόχρονα ενεργοποιείται η ρήτρα αλληλεγγύης σε κράτος μέλος που βάλλεται.

Δεκαετία 2010-2020:

2009- 2014: Δημιουργία της Νέας Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2010). Η Πολιτική Προστασία ανήκει πλέον στη Γενική Δ/νση Ανθρωπιστικής Βοήθειας²⁵ και δημιουργείται η «Ευρωπαϊκή Πολιτική Προστασία και Επιχειρήσεις Ανθρωπιστικής Βοήθειας»

2013: απόφαση 1313/2013/EU: Ενίσχυση και δημιουργία του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας της Ένωσης με δημιουργία του Κέντρου Συντονισμού Αντιμετώπισης και Επικοινωνίας και Πληροφόρησης Εκτάκτων Αναγκών²⁶, τις μονάδες Επέμβασης Πολιτικής Προστασίας και Τεχνικής Υποστήριξης καθώς και λοιπές δράσεις.

5.3. Ανακεφαλαίωση

Οι χώρες της Ευρώπης μεμονωμένα αλλά η Ευρωπαϊκή Ένωση ως «οντότητα» (μέσα από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας που καθιερώθηκε το 2001) εκφράζουν δυναμικά την αλληλεγγύη που διέπει τις αρχές ίδρυσης της Ε.Ε. και προσφέρουν βοήθεια

²⁴ Ε.Υ.Ρ.Α.Τ.Ο.Μ (1957): Αποτελεί μαζί με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα τον πρώτο πυλώνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

²⁵ D.G. Humanitarian Aid – ECHO

²⁶ E.R.C.C.- Emergency Response Coordination Centre & C.E.C.I.S.-Common Emergency Communication and Information System

(άυλους και υλικούς πόρους) σε χώρες που κωλύονται να αντιμετωπίσουν επαρκώς μία κρίση ή καταστροφή σε επίπεδο τοπικό, περιφερειακό και εθνικό.

Η Γ.Γ. αποτελεί κατ' ουσίαν την εντεταλμένη υπηρεσία διευθέτησης θεμάτων της Πολιτικής Προστασίας σε συνεργασία και συνεπικοινωνία με ομόλογές της σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο. Ανταποκρίνεται άμεσα και διευθετεί τη συνδρομή (άυλη και υλική, είτε με μέσα είτε με ανθρώπινο δυναμικό) προς περιοχές, σύνολα ή κράτη τα οποία βάλονται από καταστροφικά φαινόμενα, υποβάλλει αποκλειστικά αυτή αιτήματα διεθνούς συνδρομής κρατικών Αρχών, Υπηρεσιών και Φορέων της αλλοδαπής σε περίπτωση εθνικής ανάγκης και τη χρησιμοποιεί εποικοδομητικά - ανακατανέμει. Σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, η Κοινοτική ένωση διαθέτει ένα ανεπτυγμένο πλαίσιο υπηρεσιών και πρωτοκόλλων ώστε να διασφαλίζει την παροχή συνδρομής (με οποιαδήποτε μορφή) τα οποία όμως κινούνται κυρίως στο πεδίο της καταστολής και θεραπείας των αποτελεσμάτων της καταστροφής.

Παρατηρείται και είναι ευρέως αποδεκτό ότι τα πλαίσια θεσμοθέτησης, οργάνωσης και λειτουργίας των θεσμών της πολιτικής προστασίας διαφοροποιούνται από περιοχή σε περιοχή και από χώρα σε χώρα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι χώρες μέλη δύναται να χωριστούν σε τέσσερις κυρίως κατηγορίες αναφορικά με τον τρόπο αντιμετώπισης θεμάτων και διαχείρισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης: Στην 1^η Κατηγορία ανήκουν τα ομοσπονδιακά κράτη όπως η Γερμανία, Αυστρία, Ελβετία τα οποία επιλύουν τέτοιου είδους ζητήματα μέσα από την ίδια τους τη δομή και συχνά ανά κρατίδιο. Στην 2^η Κατηγορία ανήκουν χώρες των οποίων τα συστήματα σχεδιασμού έχουν επηρεαστεί ιστορικά από εκδηλώσεις κινδύνων και περιόδους προσαρμογής ή/και ανοικοδόμησης όπως το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ολλανδία. Ο σχεδιασμός εξειδικεύεται τοπικά ανά περιοχή, λόγω της ανάληψης αρμοδιοτήτων σχεδιασμού και διαχείρισης κινδύνων, σχεδόν εξ ολοκλήρου, από τις τοπικές αρχές. Στην 3^η Κατηγορία συναντώνται χώρες που ακολουθούν την προσέγγιση του περιφερειακού-οικονομικού σχεδιασμού (όπως ορίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή) όπως η Γαλλία. Η χώρα αυτή διαθέτει ένα άκαμπτο ιεραρχικό σύστημα σχεδιασμού, με κάθε επίπεδο Σχεδιασμού να εξυπηρετεί συγκεκριμένες ενέργειες, με ισχυρή περιφερειακή πολιτική σε επίπεδο στρατηγικής ανάπτυξης αλλά και σχεδιασμού του χώρου. Τέλος στην τελευταία 4^η κατηγορία περιλαμβάνονται χώρες με αστικότητα και συσσώρευση ενεργειών Π.Π. στον κρατικό-δημόσιο μηχανισμό όπως η Ελλάδα και η Ιταλία. Ειδικά όσο αφορά την τελευταία, το σύστημα πολιτικής προστασίας της θεωρείται ανεπτυγμένο και αρκετά επιτυχημένο λόγω του αποκεντρωμένου ελέγχου των καταστροφών. Η γενική στρατηγική πολιτικής προστασίας και

διαχείρισης καταστροφών είναι κρατική, αλλά στην εφαρμογή σχετικών πολιτικών μεγάλο, βαρυσήμαντο έως και καταλυτικό ρόλο παίζουν οι Δήμοι, καθώς και εθελοντικοί οργανισμοί.

Εν κατακλείδι, η Ευρωπαϊκή Ένωση συνεπής στις ιδρυτικές της αξίες χαράσσει πολιτικές προστασίας και παροχής προγραμμάτων βοήθειας στα μέλη της με απώτερο σκοπό την προφύλαξη και προστασία του φυσικού, ζωικού και αστικού περιβάλλοντος. Επίσης η συνεισφορά του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας παρατηρείται ότι ενδυναμώνει τις πολιτικές καταστολής των συνεπειών μιας καταστροφής και ανακούφισης της πληγείσας περιοχής παρά ενισχύει το έργο πρόληψης και αποδυνάμωσης των παραγόντων δημιουργίας της.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΤΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ- ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

6.1. Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό θα αναφερθούμε στην Πολιτική Συνοχής που ισχύει στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στα επενδυτικά ευρωπαϊκά και κρατικά προγράμματα καθώς και στα εργαλεία χρηματοδότησης που αφορούν το θεματικό πεδίο της παρούσας εργασίας. Θα αναφερθούμε στα συνήθη χρηματοδοτικά εργαλεία της Ευρωπαϊκής πολιτικής Συνοχής, στο ερευνητικό πρόγραμμα E.S.P.O.N. καθώς και στο «νεότερο» πρόγραμμα-πρόταση rescEU το οποίο εγκρίνεται την εποχή που λαμβάνει χώρα η συγγραφή της παρούσας διπλωματικής εργασίας.

6.2. Η Πολιτική Συνοχής

Η Πολιτική Συνοχής αποτελεί την κύρια και ζωτική ευρωπαϊκή πολιτική και έκφραση των στόχων της ένωσης από την εποχή της ίδρυσης της. Βασική επιδίωξη της είναι σε γενικές γραμμές η ενίσχυση της αλληλεγγύης μεταξύ των μελών, η αειφόρος ανάπτυξη και η ελάττωση των αναπτυξιακών, οικονομικών, κοινωνικών ανισοτήτων και διαφορών (για αυτό ακριβώς το λόγο η χρηματοδότηση κατευθύνεται κυρίως προς μη προνομιούχα – ανεπτυγμένα Κράτη-μέλη και περιφέρειες- σύγκλιση). Ειδικότερα δημιουργεί επενδυτική εμπιστοσύνη, θέσει εργασίας, ενισχύει και στηρίζει τις επιχειρήσεις, την έρευνα, την καινοτομία καθώς και προστατεύει το περιβάλλον και βελτιώνει το καθημερινό βιοτικό επίπεδο σε διάφορους τομείς(επικοινωνίες, μεταφορές κλπ.).

6.3. Η έννοια της Εδαφικής Συνοχής

Η Συνθήκη της Λισαβόνας αντιπροσωπεύει τη σύγχρονη ευρωπαϊκή τάση που αποσκοπεί σε μια διευρυμένη έννοια της συνοχής σε κοινωνικό, οικονομικό και εδαφικό επίπεδο. Κατά τη δεκαετία του '80 η πρώτη προσέγγιση της συνοχής αφορούσε κυρίως σε ζητήματα οικονομίας και κοινωνίας όπως η μείωση των διαφορών μεταξύ των περιφερειών και την ενίσχυση των μη «προνομιούχων». Η νέα προσέγγιση των πραγμάτων θεωρεί πως η Πολιτική Συνοχής οφείλει να εκφράζει και να υποστηρίζει μια περισσότερο ισομερής βιώσιμη «εδαφική ανάπτυξη» κάτι που άλλωστε εκφράζεται και από τα προγράμματα Ε.Τ.Π.Α. της περιφερειακής ανάπτυξης.

Στόχος της Εδαφικής Συνοχής²⁷ είναι η αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων των περιοχών - περιφερειών με κύριο στόχο τη διαχείριση του θέματος της πληθυσμιακής και κτιριακής συγκέντρωσης (οι πόλεις παρουσιάζουν θετικά και αρνητικά στοιχεία σε όλους του τομείς), τη βελτίωση της σύνδεσης των περιφερειών(ύπαρξη αξιόπιστων δικτύων επικοινωνίας στην Ε.Ε., να είναι δυνατή πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες, οι μεταφορές αποτελεσματικές, η ενέργεια αξιόπιστη κλπ.) και την ανάπτυξη της συνεργασίας σε διάφορους τομείς²⁸ ανάμεσα στις περιφέρειες. Η Πράσινη Βίβλος για την εδαφική συνοχή (2008) αποτέλεσε σταθμό στο θέμα της εδαφικής Συνοχής καθώς έδωσε το έναυσμα για μια δημόσια εποικοδομητική συζήτηση η οποία διαρκεί μέχρι τώρα και στα πλαίσια της οποίας πραγματοποιούνται συχνές συνεδριάσεις όπου λαμβάνουν μέρος ειδικοί από όλες τις χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η στρατηγική της Ε.Ε. για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας και για την περιοχή του Δούναβη αποτελούν παραδείγματα της νέας μακροπεριφερειακής προσέγγισης.

Πολιτική Συνοχής και Εδαφική Συνοχή:

Η πολιτική συνοχής μπορεί να καλυτερεύσει την εδαφική συνοχή μεταξύ των Ευρωπαϊκών κρατών μελλοντικά και αυτό μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσα από πλήθος δράσεων. (https://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/what/territorial-cohesion/). Ενδεικτικά αναφέρονται ότι α) οι περιφέρειες θα μπορούσαν να αναδειχτούν κατάλληλες ως μέρη για κατοίκηση και εργασία από τους πολίτες της ένωσης εάν προωθηθεί μια εργονομική-ικανοποιητική προσέγγιση των δυνατοτήτων τους β) αν λάβει χώρα ενίσχυση τοπικών πολιτικών διαμέσου της πολυκλαδικής και πολυδιάστατης οργάνωσης των στρατηγικών και της κυβέρνησης(από τη μικρή κλίμακα- τοπικά έως τη μεγάλη κλίμακα - πανευρωπαϊκά) γ) αν λάβει χώρα ενίσχυση και ενθάρρυνση της συνεργείας ανάμεσα στις περιοχές- περιφέρειες με απώτερη επιδίωξη την ισχυροποίηση της ευρωπαϊκής ιδέας και δ) της γενικότερης καλυτέρευσης και εμβάθυνσης στα θεμάτα, προβλήματα αλλά και δυνατότητες και ιδιαιτερότητες των διάφορων περιοχών ώστε να σχεδιαστεί και επιτευχθεί καλύτερα και αποδοτικότερα η ανάπτυξη και εξέλιξη τους.

²⁷ Διευκρινίζεται ότι από το έτος 2013 η εδαφική συνοχή είναι θεωρητικά και πρακτικά ζήτημα και απαίτηση της Ευρωπαϊκής πολιτικής για την επίτευξη της συνοχής εντός της Ένωσης.

²⁸ Η ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία θεωρείται βασική παράμετρος και δομικό στοιχείο για την πραγματοποίηση της Ευρωπαϊκής ιδέας και ολοκλήρωσης ήτοι την επίτευξη ενός κοινού ευρωπαϊκού χώρου. Η αξία της ανεκτίμητη καθώς μεταξύ άλλων στόχος της είναι η γενικότερη διασφάλιση των ανοικτών, ανεμπόδιστων συνόρων που διευκολύνουν την επικοινωνία και συνδιαλλαγή των Ευρωπαίων πολιτών, τον διάλογο και ανταλλαγή ιδεών και απόψεων, την παροχή συνδρομής και τη διευθέτηση ζητημάτων κοινού ενδιαφέροντος και συμφέροντος(π.χ. κοινή εμετάλλευση και χρήση των διαθέσιμων πόρων) καθώς και τη ενθάρρυνση της αποδοχής δράσεων για την επιτυχία και εκπλήρωση συλλογικών ζητημάτων (https://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/cooperation/).

Η Ε.Ε. στα πλαίσια της βελτίωσης του προγράμματος της και της γενικότερης στρατηγικής της Πολιτικής Συνοχής θεσμοθέτησε για τα έτη 2014 έως 2020 εξειδικευμένα εργαλεία-προγράμματα ανάπτυξης Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων και Ολοκληρωμένης βιώσιμης αστικής ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο. Τα προγράμματα αυτά λαμβάνουν χώρα με πρωτοβουλία των διαφόρων τοπικών Κοινοτήτων(σε διάφορα μεγέθη κλίμακας: από τοπική κοινότητα, έως Δήμο, Περιφέρεια κλπ.) και προσφέρουν δυνητικά μια πολύπλευρη επαρκή και ολοκληρωμένη πραγματεύση για τη χωρική και αστική ανάπτυξη της περιοχής.

6.4. Χρηματοδότηση και Πολιτική Συνοχής

Η Ε.Ε. έχει θεσμοθετήσει τη λειτουργία πέντε θεματικών ταμείων ήτοι τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (Ε.Δ.Ε.Τ.) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι χώρες της Ε.Ε. έχουν την επιμέλεια, επιστασία και εποπτεία αυτών. Κατηγοριοποιούνται εν γένει σε πέντε (5) θεματικές ενότητες- κατηγορίες ευρύτερων θεματικών πεδίων όπως η έρευνα και καινοτομία, οι ψηφιακές τεχνολογίες, η ενίσχυση της οικονομίας λίγων εκπομπών Άνθρακα, η βιώσιμη διοίκηση και επιμέλεια των διαθέσιμων πόρων της φύσης, η υποστήριξη μικρών επιχειρήσεων. Γενικότερο μέλημα όλων αυτών των Ταμείων, ανεξαρτήτως τομέα στον οποίο ανήκουν, αποτελεί η συνεισφορά τους στην ενίσχυση των δεικτών απασχόλησης με σύσταση νέων θέσεων απασχόλησης και στην εξασφάλιση των αναγκαίων προϋποθέσεων για την επίτευξη μιας αειφόρου ευρωπαϊκής ανάπτυξης και οικονομίας. Συνοπτικά τα ταμεία αυτά είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (Ε.Τ.Π.Α.), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (Ε.Κ.Τ.), το Ταμείο Συνοχής (Τ.Σ.), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (Ε.Γ.Τ.Α.Α.), το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (Ε.Τ.Θ.Α.). Το Ε.Τ.Π.Α. ασχολείται με την προώθηση ισομερούς ανάπτυξης των αλλογενών περιφερειών της ένωσης, το Ε.Κ.Τ εξειδικεύεται στον τομέα της εργασιακής απασχόλησης εντός της περιοχής της Ευρώπης και ασχολείται αποκλειστικά με ό,τι έχει να κάνει με τις συνθήκες, δυνατότητες και παροχές απασχόλησης και εργασίας στους ενδιαφερόμενους. Ακολουθεί το Τ.Σ που αφορά κράτη – μέλη περιορισμένων οικονομικών δυνατοτήτων (κριτήριο επιλογής είναι η υπέρβαση ή μη του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (Α.Ε.Ε.) ανά πολίτη είναι από το 90% του Μ.Ο. των πολιτών της Ε.Ε.). Το αντικείμενο αυτού του ταμείου είναι η χρηματοδότηση έργων σε διάφορους θεματικούς τομείς όπως οι μεταφορές, το περιβάλλον κλπ. Για τη χρονική περίοδο 2014 έως 2020 μεταξύ των χωρών που ήταν η Ελλάδα, η Κύπρος, η Πορτογαλία κλπ. Τέλος, ακολουθούν τα ταμεία Ε.Γ.Τ.Α.Α. και Ε.Τ.Θ.Α. που εντοπίζουν το ενδιαφέρον τους στα προβλήματα και ζητήματα που αναδύονται στον αγροτικό και αλιευτικό τομέα αντίστοιχα. Η Πολιτική Συνοχής που αποτελεί αντικείμενο μελέτης στην παρούσα

διπλωματική εργασία, πραγματοποιείται μέσω των τριών πρώτων βασικών ταμείων που αναφέρθηκαν: το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (Ε.Τ.Π.Α.), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (Ε.Κ.Τ.) και το Ταμείο Συνοχής (https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_en).

6.4.1. ΕΣΠΑ 2014-2020

Το πρόγραμμα Ε.Σ.Π.Α. 2014-2020 είναι ένα από τα κυριότερα και σημαντικότερα εργαλεία ενίσχυσης και ανάπτυξης της χώρας που εντάσσονται στο γενικότερο εθνικό στρατηγικό σχεδιασμό. Χρησιμοποιεί και διασφαλίζει την εισροή μεγάλων ποσών χρηματοδότησης στο εσωτερικό της χώρας που έχουν πηγή προέλευσης από τα εξωτερικά Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (Ε.Δ.Ε.Τ.) της Ε.Ε. Στόχος του συμφώνου αυτού είναι αρχικώς ο εντοπισμός, διαχείριση και απομείωση των εθνικών δομικών ατελειών οι οποίες συνέβαλαν στο φαινόμενο της οικονομικής κρίσης που εμφανίστηκε στη χώρα το 2010 και συνεχίζει να υφίσταται. Επίσης βασική του προτεραιότητα είναι η αντιμετώπιση των κοινωνικοοικονομικών προβλημάτων που επέφερε η κρίση και η ενίσχυση της ελληνικής οικονομίας. Πρόσθετα είναι απαραίτητη η υιοθέτηση μιας εξωστρεφούς, καινοτόμου, έξυπνης και ανταγωνιστικής επιχειρηματικότητας με αποδοτικότερες χρηματοδοτήσεις στην εκπαίδευση, την έρευνα και την καινοτομία, η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, η εδραίωση και αύξηση των δεικτών απασχόλησης καθώς και η μείωση της φτώχειας, σύμφωνα με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης (Εθνικοί στόχοι από τη Στρατηγική «Ευρώπη 2020»).

Το πρόγραμμα χρηματοδοτεί μεταξύ άλλων διάφορους θεματικούς τομείς και σε διάφορες κλίμακες που περιλαμβάνουν ενδεικτικά και όχι περιοριστικά την εκσυγχρόνιση – ολοκλήρωση δομών για την επίτευξη κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης, την ενδυνάμωση και τόνωση της ανταγωνιστικής και εξωστρεφούς ικανότητας των επιχειρήσεων στον ιδιωτικό τομέα, τη βελτίωση της λειτουργίας των θεσμών και της αποτελεσματικότητας του Κρατικού μηχανισμού στον δημόσιο τομέα, την ενίσχυση της καινοτομίας, την προστασία του περιβάλλοντος, την κατάρτιση και επιμόρφωση των εργαζομένων κλπ.

Το Ε.Σ.Π.Α. 2014-2020 αποτελείται από είκοσι (20) Προγράμματα εκ των οποίων τα επτά (7) αφορούν ένα ή περισσότερους από τους (5) Τομείς που προαναφέρθηκαν και εφαρμόζονται σε όλη τη χώρα (ήτοι οι δράσεις έχουν έκταση πανελλήνια) ενώ τα δέκα τρία (13) Περιφερειακά (Π.Ε.Π.) αφορούν μία από τις δέκα τρεις ελληνικές Περιφέρειες (ήτοι οι δράσεις λαμβάνουν χώρα σε έκτασης περιφέρειας).

Στην παρούσα Διπλωματική Εργασία αντικείμενο αναφοράς και σχολιασμού θα είναι τα Τομεακά Ε.Π. όπως το Πρόγραμμα «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» (Υ.ΜΕ.ΠΕΡ.Α.Α.), το «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού – Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση», το «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» καθώς και το Περιφερειακό Πρόγραμμα ΠΕΠ Αττικής.

6.4.2. Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα

Πρόγραμμα «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» (Υ.ΜΕ.ΠΕΡ.Α.Α.)

Το πρόγραμμα εφαρμόζεται σε διάφορους από τους (5) προαναφερθέντες θεματικούς τομείς καθώς και στα ταμειακά προγράμματα Ε.Τ.Π.Α. και Τ.Σ. Επιχορηγεί κατά κύριο λόγο τις πρωταρχικές δομές στον τομέα των μεταφορών και του περιβάλλοντος. Ένα μέρος του προϋπολογισμού αφορά την ενίσχυση της αποπεράτωσης των δομών του κυρίου Διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (δρόμοι, γέφυρες, σιδηρόδρομοι, λιμάνια, αεροδρόμια), την ενίσχυση συνδυασμένης και λειτουργικής χρήσης μεταφορών και την εκσυγχρόνιση του όλου συστήματος. Στα πλαίσια του προγράμματος ενισχύονται επίσης η χρήση και λειτουργία των κάθετων οδικών αξόνων, θέματα ασφάλειας στις μεταφορές καθώς και ζητήματα που αφορούν σύγχρονους βιώσιμους και οικολογικούς τρόπους αστικής μεταφοράς (π.χ. μέσα σταθερής τροχιάς τραμ) καθώς και την υλοποίηση έργων διαχείρισης υγρών αποβλήτων. (<http://www.ymeperaa.gr/epixeirisiako-programma/stoxoi-programmatos>). Επίσης το πρόγραμμα αυτό εμπεριέχει εργαλεία που αφορούν την βελτίωση των Ενεργειακών δικτύων καθώς και των Ευρυζωνικών δικτύων.

Ένα άλλο μέρος του προϋπολογισμού αφορά σε δράσεις αναφορικά με την προστασία και αξιοποίηση του περιβάλλοντος, αντιμετώπιση ζητημάτων που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή και της **πρόληψης των κινδύνων**, τη προσπάθεια για μείωση εκπομπών CO₂ και εν γένει την ενίσχυση της προσπάθειας της χώρας να μεταβεί έσω και με αργούς ρυθμούς και κατά το δυνατόν, σε μία σύγχρονη εποχή μιας αειφόρου ανάπτυξης και βιώσιμης οικονομία.

Πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού – Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση»

Το πρόγραμμα εφαρμόζεται καθ' ομοίως σε διάφορους από τους (5) προαναφερθέντες θεματικούς τομείς και συναντάται σε διαφορετικά ταμειακά προγράμματα. Εμπεριέχει άρτια εργαλεία σχεδιασμού που δυνητικά ενισχύουν και στηρίζουν τη δημιουργία θέσεων εργασίας, εντάσσοντας συγκεκριμένες ομάδες πολιτών που χρήζουν βοήθειας (όπως των νέων ή άλλων ευπαθών κοινωνικών ομάδων) στον «επαγγελματικό στίβο». Επίσης χάρη σε αυτό το

πρόγραμμα μπορεί να λάβουν χώρα δράσεις που ενισχύουν την ένταξη στην κοινωνία περιθωριακών ομάδων και που αποσκοπούν α) στην αναβάθμιση και διόρθωση των αστοχιών του εθνικού συστήματος εκπαίδευσης σε όλες τις βαθμίδες (Α βάρθμια, Β βάρθμια, Γ βάρθμια) αλλά και β) στην ενίσχυση της σύνδεσης μεταξύ της αγοράς εργασίας και των βαθμίδων - μονάδων εκπαίδευσης.

Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα»

Το πρόγραμμα εφαρμόζεται σε διάφορους από τους (5) προαναφερθέντες θεματικούς τομείς καθώς και στα ταμειακά προγράμματα Ε.Τ.Π.Α. και Ε.Κ.Τ. και εμπεριέχει εργαλεία που αποσκοπούν στην είσοδο νέων τεχνολογιών - πληροφορικής για τη βελτίωση και ανάπτυξη του Δημόσιου Τομέα. Η δημόσια διοίκηση και ο Κρατικός μηχανισμός είναι διαρθρωτικός πυλώνας της χώρας και επιδρά σε διάφορους τομείς λειτουργίας, παραγωγής και ανάπτυξης. Η βελτίωση και μεταρρύθμιση τους κρίνεται βαρυσήμαντη και απαραίτητη για ένα σύγχρονο ανεπτυγμένο κράτος όπου ο πολίτης είναι στο επίκεντρο.

Άλλα Προγράμματα:

Οι Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις είναι εργαλεία χωρικής ανάπτυξης που νοηθούν και ενισχύουν δράσεις και αναπτυξιακές στρατηγικές είτε σε «προβληματικές» περιφέρειες είτε σε περιφέρειες με ιδιαίτερες αναπτυξιακές ικανότητες. Δύνανται να υλοποιηθούν προγράμματα συνδυασμένων επενδύσεων με χρηματοδότηση από διάφορα Ταμεία.

Η Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία (Ε.Ε.Σ.) είναι επίσης ένα σημαντικό πρόγραμμα που αποσκοπεί στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των χωρών όχι μόνο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και εκτός. Εντός της Ε.Ε. η συνεργασία των κρατών-μελών λαμβάνει χώρα είτε μέσω του κριτηρίου των συνόρων, είτε σε επίπεδο κρατών είτε σε επίπεδο περιφερειών. Σε κάθε περίπτωση μπορούν να συμμετέχουν δύο άλλα και περισσότερες χώρες.

Τέλος, στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθούν επιγραμματικά τα προγράμματα URBACT και E.S.P.O.N. που θα αναλυθεί σε επόμενη υποενότητα (δίκτυα συνεργασιών), το πρόγραμμα INTERACT που προσφέρει τεχνική υποστήριξη στα προγράμματα Ε.Ε.Σ. εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα οποία ανήκουν στα λεγόμενα προγράμματα Εδαφικής Συνεργασίας.

Περιφερειακό Πρόγραμμα (Π.Ε.Π.) Αττικής 2014-2020

Το Ε.Π. Αττικής 2014-2020 αποτελεί ένα πολύπλευρο πρόγραμμα που συναντιέται και στους πέντε (5) προαναφερθέντες τομείς και εμπεριέχει και τους τέσσερις (4) βασικούς πυλώνες της

Ευρωπαϊκής Ένωσης: α) την Περιφερειακή Στρατηγική Έξυπνης Εξειδίκευσης (RIS3), β) το Περιβάλλον και την Κλιματική Αλλαγή, γ) την Κοινωνική Συνοχή μέσω της Περιφερειακής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη (Π.Ε.Σ.Κ.Ε.) και δ) τις Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις (Ο.Χ.Ε.).

Το πρόγραμμα χρηματοδοτείται από το Σ.Ε.Σ. 2014-2020 και ειδικότερα από το ΕΤΠΑ και το Ε.Κ.Τ.

Για το παρόν πόνημα, το ενδιαφέρον εντοπίζεται κυρίως στον θεματικό τομέα του περιβάλλοντος και των υποδομών όπου το πρόγραμμα ρίχνει το βάρος του στην αποπεράτωση σημαντικών και «μεγάλων» έργων που αφορούν « την προστασία του περιβάλλοντος, σε παρεμβάσεις που άπτονται του τομέα της ενεργειακής αναβάθμισης, των μεταφορών» (<http://www.pepattikis.gr/>). Συγκεκριμένα το επιμέρους πρόγραμμα Θ.Σ.5, με τίτλο «Πρωτόθση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, της πρόληψης και της διαχείρισης κινδύνων», αναφέρει πως η περιφέρεια της Αττικής είναι εκτεθειμένη σε κύματα καύσωνα το καλοκαίρι καθώς και σε συχνή εμφάνιση επικίνδυνων πυρκαγιών. Σε αυτά προστίθεται μια επίσης σημαντικά αυξημένη ενεργειακή ζήτηση για ψύξη. Το πρόγραμμα Θ.Σ.5 προτείνει παρεμβάσεις και δράσεις ενίσχυσης των συστημάτων ασφάλειας καθώς και του έργου της Πολιτικής Προστασίας με ειδικό εξοπλισμό. Υπάρχουν πολυάριθμες, απλές και εξειδικευμένες δράσεις προφύλαξης και προστασίας περιοχών έναντι πυρκαγιάς οι οποίες είναι εν γένει γνωστές: χρήση συστημάτων πυρανίχνευσης μέσω αισθητήρων σύμφωνα με τις ανάγκες της κάθε περιοχής, πραγματοποίηση υποδομών πυρόσβεσης μικρής κλίμακας (με μεθόδους συλλογής νερού π.χ. μικροί ταμιευτήρες- φράγματα), στελέχωση και ενίσχυση της πυροσβεστικής υπηρεσίας κλπ.

Ταυτόχρονα μέσω των εργαλείων των Ο.Χ.Ε. παρέχεται «η δυνατότητα χρηματοδότησης παρεμβάσεων βιώσιμης αστικής ανάπτυξης, μεγάλης εμβέλειας και ολοκληρωμένου χαρακτήρα, με απώτερο στόχο την κοινωνική, οικονομική και περιβαλλοντική αναζωογόνηση και ανάπτυξη αστικών περιοχών με εντοπισμένα προβλήματα ή/και αναπτυξιακές δυνατότητες» (<http://www.pepattikis.gr/>).

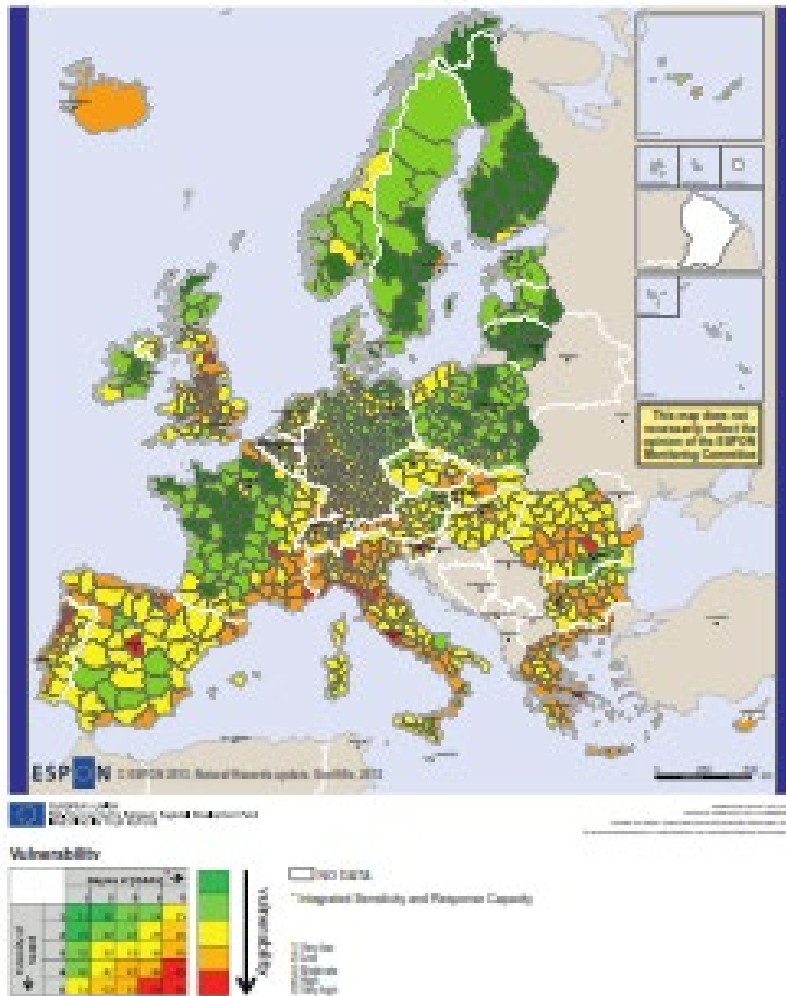
Σημειώνεται δε πως η περιφέρεια της Αττικής δύναται μέσω της συμμετοχής της σε αυτά τα προγράμματα, να βελτιωθεί σε πολλούς τομείς αναφορικά με το φυσικό, ανθρωπογενές και οικιστικό περιβάλλον και να αντιμετωπίσει δυσμενείς καταστάσεις που αφορούν α) την υποβάθμιση του περιβάλλοντος λόγω της αστικής επέκτασης, β) τα διάφορα εγκαταλελειμμένα και υποβαθμισμένα προάστεια των πόλεων και γ) την αδυναμία προστασίας των διαθέσιμων χώρων.

6.5. Το δίκτυο E.S.P.O.N.

Το δίκτυο E.S.P.O.N. (Ευρωπαϊκό Δίκτυο Παρακολούθησης για την εδαφική ανάπτυξη και συνοχή E.S.P.O.N. 2006->2013->2020) αποτελεί ένα πρόγραμμα έρευνας και εφαρμογής πάνω στο οποίο βασίζεται ο σχεδιασμός της πολιτικής της εδαφικής ανάπτυξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Συλλέγει δεδομένα και πληροφορίες για τις εδαφικές τάσεις σε τομείς όπως οικονομία, κοινωνία, περιβάλλον με απώτερο στόχο να σαφηνιστούν το δυναμικό περιοχών και οι οικονομικές προκλήσεις τους. Επίσης εκπονεί διάφορες μελέτες και συλλέγει εδαφικά στοιχεία τα οποία στην συνέχεια επεξεργάζονται, αναλύονται και παράγονται στατιστικές, χάρτες κλπ.. Τροφοδοτεί τους ενδιαφερόμενους φορείς σχεδιασμού πολιτικών με το αντίστοιχο επεξεργασμένο υλικό και παρέχει στοιχεία και συγκρίσιμες πληροφορίες.

Στην τελευταία έκθεση αναφοράς (E.S.P.O.N., Ευρωπαϊκή Ένωση, 2013, βλέπε Εικόνα 6.1) αναφορικά με την ευπάθεια σε φυσικούς κινδύνους το δυναμικό έκθεσης συνδυάστηκε με την ικανότητα ευαισθησίας και ανταπόκρισης για τον προσδιορισμό των περιφερειών που είναι πιο ευάλωτες στους φυσικούς κινδύνους και τις συνέπειές τους (Χάρτης 1) Οι εκτιμήσεις της έκθεσης σε φυσικούς κινδύνους των ευρωπαϊκών περιφερειών, η ικανότητα ευαισθησίας και ανταπόκρισης και η ευπάθεια παρουσιάζουν παρόμοια βασικά χαρακτηριστικά.

Εικόνα 6.1
Χάρτης E.S.P.O.N. Τρωτότητα σε Φυσικούς Κινδύνους για το έτος 2013



Πηγή: E.S.P.O.N. (2013)

Οι ευρωπαϊκές περιφέρειες στη Νότια και Νοτιοανατολική Ευρώπη που πλήττονται περισσότερο από τη συνεχιζόμενη χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση είναι οι πλέον ευάλωτες στις φυσικές συνέπειες των κινδύνων που σχετίζονται με την αλλαγή του κλίματος. Αυτές βρίσκονται κυρίως στη Μεσόγειο όπως ενδεικτικά η Ισπανία, η Πορτογαλία, η Νότια Γαλλία, η Ιταλία, η Ελλάδα αλλά και η Ρουμανία και η Βουλγαρία²⁹. Απεναντίας η Βόρεια και Δυτική Ευρώπη παρουσιάζει χαμηλό δυναμικό τρωτότητας λόγω της σημαντικής ικανότητας αντίδρασης σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και κρίσης.

²⁹ Υπάρχουν και άλλες περιφέρειες της Ευρώπης όπως μεγάλα τμήματα του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ισλανδίας, κάποιες πιο απομονωμένες περιοχές στην περιοχή των Άλπεων, στη Γερμανία, στις Μπενελούξ και στην Κεντρική Ανατολή της Ευρώπης οι οποίες είναι αξιόσημαντα ευάλωτες όμως δεν αποτελούν αντικείμενο της παρούσας έρευνας.

6.6. Η πρόταση - Σύστημα rescEU

6.6.1. Το πρόγραμμα rescEU

Το σύστημα rescEU αποτελεί ένα σύγχρονο πρόγραμμα που αφορά καθαρά το θεματικό πεδίο των φυσικών καταστροφών και αποτελεί μια δυναμική πρωτοποριακή προσπάθεια για την βελτίωση της Ευρωπαϊκής ικανότητας σχετικά με το σημαντικό θέμα της αντιμετώπισης φυσικών καταστροφών.

Είναι γεγονός ότι οι καταστροφές σε όλη την Ευρώπη γίνονται πιο συχνές και σύνθετες. Οι συνέπειες της κλιματικής αλλαγής και οι μεταβαλλόμενοι κίνδυνοι έχουν πλήξει σοβαρά πολλές χώρες τα τελευταία έτη, με αποτέλεσμα την απώλεια πολλών ανθρώπινων ζωών και υλικών καταστροφών. Μέσω του συστήματος αυτού θα ενισχυθεί η ευρωπαϊκή Πολιτική Προστασίας καθώς θα υπάρχουν εφεδρείες πόρων (π.χ. εναέρια μέσα πυρόσβεσης, ειδικά εκπαιδευμένο προσωπικό για έρευνες και διασώσεις σε συνθήκες πόλεων, κινητές μονάδες υγείας κλπ.) και οι οποίες θα μπορούν να προστίθενται στις υπάρχουσες δυνατότητες των Κρατών που έχουν πληγεί από καταστροφές. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα τα διαχειρίζεται. Το σύστημα αυτό αποτελεί υγιή απάντηση στο γεγονός ότι όλο και περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες προσβάλλονται από φυσικές καταστροφές όλο και πιο συχνά. Οι χώρες πρέπει πλέον να είναι καλύτερα προετοιμασμένες από ό,τι στο παρελθόν και η Ευρωπαϊκή Ένωση θα είναι σε θέση να παρέχει ταχύτερα δομές βοήθειας και αλληλεγγύης προς τα κράτη μέλη μας που βρίσκονται υπό δυσμενή θέση.

Σύμφωνα με το Δελτίο Τύπου 23/11/2017 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η πρόταση της Επιτροπής αφορά αφενός σε μια αποτελεσματικότερη συλλογική αντίδραση σε ευρωπαϊκό επίπεδο αφετέρου δε στη βελτίωση και ενίσχυσης των ικανοτήτων πρόληψης και ετοιμότητας και αντίδρασης. Η πρόταση χαρακτηρίζεται κυρίως από τέσσερα (4) βασικά στοιχεία: α) τη δημιουργία εφεδρείας πόρων των οποίων το κόστος θα καλύπτεται από ειδικά χρηματοδοτικά προγράμματα της Ε.Ε. β) η διαχείριση και ανάπτυξη των πόρων του προγράμματος θα γίνεται από την κεντρική Ευρωπαϊκή επιτροπή γ) οι χώρες θα ενισχυθούν οικονομικά όσο αφορά και τις δικές τους τοπικές δυνατότητες και μέσα (κάλυψη του κόστους προσαρμογής, αποκατάστασης, μεταφοράς και λειτουργίας). Οι πόροι αυτοί θα προσφέρονται στην κεντρική Ευρωπαϊκή επιτροπή σε περίπτωση που χρειάζεται δ)θα ενισχυθούν δράσεις, συνέργειες και διάλογος πρόληψης και ετοιμότητας έναντι καταστροφών των χωρών οι οποίες θα οφείλουν να ενημερώνουν πλέον για την ισχύουσα πολιτική τους ενώ θα γίνεται προσπάθεια εναρμόνισης με τις υπάρχουσες πολιτικές σχεδιασμού.

Το όλο σύστημα θα λειτουργεί κυρίως για τις περιπτώσεις κρατών – μελών που δεν δύνανται να ανταπεξέλθουν επαρκώς σε περιπτώσεις καταστροφών και που θα αναζητούν βοήθεια.

6.6.2. Χρηματοδότηση - Πόροι Συστήματος & Οφέλη rescEU

Το κόστος της πρότασης του Προγράμματος εκτιμώνται σε ένα πρόσθετο ποσό 280 εκατ. ευρώ για την υπολειπόμενη περίοδο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (2018-2020). Ταυτόχρονα το πρόγραμμα θα συντελέσει θετικά ώστε οι χώρες να ενδυναμώσουν τις υφιστάμενες δυνατότητες τους καθώς θα λάβουν σημαντική συγχρηματοδότηση από την Ένωση (ύψους 75%) για την αναβάθμιση των εθνικών τους ικανοτήτων³⁰ ενώ οι ικανότητες για την αντιμετώπιση καταστροφών θα αποτελούν ταυτόχρονα μέρος της Ευρωπαϊκής δεξαμενής Πολιτικής Προστασίας και θα διατίθενται για την αντιμετώπιση καταστροφών εντός της Ε.Ε. ή σε συμμετέχοντα κράτη μέλη. Επίσης δυνατό σημείο του προγράμματος αποτελεί ότι θα συσταθεί ένα δίκτυο γνώσεων για την Πολιτική Προστασία της Ε.Ε. για να στηρίζει όλες τις δράσεις Πολιτικής Προστασίας στην Ευρώπη έτσι ώστε όλοι οι παράγοντες αντιμετώπισης καταστροφών να είναι ενημερωμένοι και να μιλούν «την ίδια τεχνική γλώσσα». Το γεγονός αυτό είναι πάρα πολύ σημαντικό δεδομένου της διαφορετικής αντιμετώπισης των θεωρητικών ζητημάτων- ορισμών- εννοιών του θεματικού πεδίου των καταστροφών από διαφορετικούς τομείς της επιστήμης (βλέπε κεφάλαιο 2^ο). Επίσης η Επιτροπή σκοπεύει να συμπράξει με τα έτερα μέλη ώστε να εξασφαλίσει ότι οι επενδύσεις που πραγματοποιούνται μέσω των διαρθρωτικών ταμείων είναι ανθεκτικές σε καταστροφές. Οπότε και θα λαμβάνονται υπόψη οι εκτιμήσεις κινδύνου που υποβάλλουν τα κράτη μέλη. Τέλος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δύναται να ζητεί εθνικά σχέδια διαχείρισης κινδύνων και ετοιμότητας, να παρακολουθεί την εφαρμογή τους και να προβαίνει σε συστάσεις για τις εθνικές επενδύσεις στον τομέα της πρόληψης και της ετοιμότητας.

Η παραπάνω πρόταση θα βοηθήσει μακροπρόθεσμα και αποτελεσματικά τα κράτη μέλη να μειώσουν τις απώλειες από μια καταστροφή και να αυξήσουν την ικανότητά τους στο θέμα της προφύλαξης, της «επιφυλακής» και της απόκρισης σε περιπτώσεις άλλων μελλοντικών καταστροφών.

³⁰ Προς το παρόν, ο προϋπολογισμός της Ε.Ε. χρηματοδοτεί μόνο ένα μέρος των μεταφορικών δαπανών αλλά όχι τις επιχειρησιακές δαπάνες

6.7. Η Πολιτική Προστασία στα πλαίσια – υπό το πρίσμα της Πολιτικής Συνοχής

Η Ε.Ε. παρέχει χρηματοδοτική βοήθεια στους πληγέντες από φυσικές καταστροφές βραχυπρόθεσμα αλλά και μακροπρόθεσμα με απώτερο σκοπό την ομαλή λειτουργία και ανάπτυξη μιας περιφέρειας .

Το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης³¹ συνδράμει περιοχές ή κράτη μέλη ή χώρες που συμμετέχουν σε ενταξιακές διαπραγματεύσεις και που έχουν πληγεί από καταστροφές. Έχει χρησιμοποιηθεί για καταστροφές όπως πλημμύρες, δασικές πυρκαγιές, σεισμοί, καταιγίδες και ξηρασία. Χρηματοδοτεί κρατικές δαπάνες για τη συνέχιση σημαντικών λειτουργιών (π.χ. αποκατάσταση και επαναλειτουργία δικτύων Ο.Κ.Ω., δομών υγείας και εκπαίδευσης, υποδομών μεταφοράς κλπ.), τη προσωρινή στέγαση του πληγέντα πληθυσμού, την εξασφάλιση υποδομών προληπτικών μέτρων (π.χ. φράγματα, αναχώματα), και προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, τις ενέργειες απομάκρυνσης συντριμμιών και χωμάτων και γενικά την οικονομική επιβάρυνση των δράσεων- ενεργειών που συνδέονται με τις έκτακτες και άμεσες ανάγκες των πληγέντων.

Πρόσθετα τα κράτη μέλη που έχουν πληγεί από καταστροφές μπορούν να χρησιμοποιήσουν εξειδικευμένα προγράμματα συνδρομής και στήριξης της Ε.Ε. υπό μορφή αυξημένου ποσοστού συγχρηματοδότησης στο 95 % μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (Ε.Τ.Π.Α.) για τη χρηματοδότηση έργων ανασυγκρότησης τα οποία σχετίζονται με τις φυσικές καταστροφές.

Επίσης η Ε.Ε. δύναται να τροποποιήσει τα υπάρχοντα και ισχύοντα προγράμματα περιφερειακής πολιτικής στο πλαίσιο της ευελιξίας των ισχυόντων κανόνων, κατόπιν αιτήματος των εθνικών αρχών ενός κράτους- μέλους, σε περίπτωση που αυτό επιθυμεί να ανταπεξέλθει στις νέες απαιτήσεις και συνθήκες μιας περιοχής που έχει πληγεί από καταστροφές (π.χ. τροποποίηση και ανακατανομή πόρων για την αποκατάσταση σημαντικών υποδομών, την ενίσχυση της οικονομίας).

6.8. Ανακεφαλαίωση

Η Πολιτική Συνοχής αποτελεί μία από τις σημαντικότερες πολιτικές επενδύσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στόχος της αποτελεί η στήριξη της δημιουργίας θέσεων εργασίας, της

³¹ δημιουργήθηκε το 2002 μετά τις πλημμύρες που έπληξαν την Κεντρική Ευρώπη

οικονομικής και της βιώσιμης ανάπτυξης και η καλυτέρευση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών σε όλες τις περιοχές των κρατών μελών της. Στηρίζει την Ευρωπαϊκή αλληλεγγύη, δημιουργεί επενδυτική εμπιστοσύνη. Στοχεύει στη μείωση των ανισοτήτων σε θέματα ανάπτυξης, οικονομίας, υπηρεσιών, πρόσβασης κλπ. Για να επιτευχθεί ο παραπάνω στόχος, η Ε.Ε. έχει θεσμοθετήσει τη λειτουργία πέντε (5) θεματικών ταμείων. Σε αυτά ανήκουν τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (Ε.Δ.Ε.Τ.) τα οποία εστιάζουν κυρίως στους τομείς της έρευνας, καινοτομίας και τεχνολογίας, στην ενίσχυση της οικονομίας μετριασμού εκπομπών CO₂, στη διαχείριση των πόρων της φύσης. Η Πολιτική Συνοχής που αποτελεί αντικείμενο της παρούσα εργασίας πραγματοποιείται μέσω τριών (3) επιμέρους ταμείων: α) του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) β) του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (Ε.Κ.Τ.) και γ) του Ταμείου Συνοχής.

Το Ε.Σ.Π.Α. (Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης) 2014-2020 προέρχεται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (Δ.Ε.Τ.) της Ε.Ε. και στόχος του είναι η αντιμετώπιση των εθνικών δομικών αστοχιών που συνέβαλλαν στη δημιουργία της οικονομικής κρίσης (από το 2010 και μετά), η αντιμετώπιση των κοινωνικοοικονομικών προβλημάτων που επέφερε, η ενίσχυση της ελληνικής οικονομίας, της εξωστρεφούς, καινοτόμου, έξυπνης και ανταγωνιστικής επιχειρηματικότητας με αποδοτικές συμπράξεις στον τομέα της εκπαίδευσης, έρευνας, καινοτομίας, της κοινωνικής συνοχής και αύξηση του δείκτη απασχόλησης σύμφωνα με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης. Εφαρμογή του παραπάνω συμφώνου αποτελούν τα Τομεακά Ε.Π. όπως το Πρόγραμμα «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» (Υ.ΜΕ.ΠΕΡ.Α.Α.), το Πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού – Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» και το Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα».

Ευρύτερα, σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με το θεματικό πεδίο των καταστροφών, συναντούμε α) το δίκτυο E.S.P.O.N. (Ευρωπαϊκό Δίκτυο Παρακολούθησης για την εδαφική ανάπτυξη και συνοχή) που αποτελεί ένα πρόγραμμα έρευνας και εφαρμογής στο οποίο βασίζεται ο σχεδιασμός των ευρωπαϊκών πολιτικών εδαφικής ανάπτυξης στην Ευρώπη και β) το νέο πρόγραμμα rescEU που αποτελεί μια δυναμική πρωτοποριακή προσπάθεια για την ενίσχυση της Ευρωπαϊκής ικανότητας σχετικά με το σημαντικό θέμα της αντιμετώπισης φυσικών καταστροφών.

Ο λόγος που στο παρόν Κεφάλαιο αντικείμενο μελέτης αποτελέσαν οι παραπάνω πολιτικές και δυνατότητες χρηματοδότησης, είναι διότι στα πλαίσια της μελέτης περίπτωσης (7^ο Κεφάλαιο) θα εντοπισθούν αδυναμίες και αστοχίες στο ισχύον πλαίσιο λειτουργίας -

οργάνωσης και θα αναζητηθούν – προταθούν εργαλεία αναβάθμισης, ενίσχυσης και χρηματοδότησης των παρεχόμενων υπηρεσιών (Κεφάλαιο 8^ο).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: ΠΥΡΚΑΓΙΑ ΤΗΣ 23^{ης} ΙΟΥΛΙΟΥ 2018 ΣΤΗΝ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗ ΑΤΤΙΚΗ

7.1. Εισαγωγή

Το κεφάλαιο αυτό περιλαμβάνει την ανάλυση και διερεύνηση μιας πραγματικής μελέτης περίπτωσης φυσικής καταστροφής που έλαβε χώρα το καλοκαίρι του 2018 στην Ελλάδα και συγκεκριμένα την πυρκαγιά της 23^{ης} Ιουλίου του 2018 στην περιοχή Μάτι στην Ανατολική Αττική. Η περίπτωση αυτή θα εξεταστεί υπό το πρίσμα των ισχυουσών συνθηκών σύμφωνα με το θεωρητικό πλαίσιο που αναλύθηκε στα πρώτα κεφάλαια της εργασίας. Λαμβάνει χώρα εμπειρική έρευνα (single case study approach) όπου και επιλέχθηκε μια μοναδική περίπτωση μελέτης για την επαλήθευση - σύγκριση των στοιχείων που έχουν αναπτυχθεί στο πρώτο μέρος. Άλλωστε, δεν αποτελεί επιδίωξη της παρούσας εργασίας η συγκριτική διερεύνηση κάποιου θέματος ή μιας θεωρίας σε διαφορετικά περιβάλλοντα.

Οι πυρκαγιές δασών και υπαίθρου αποτελούν πληγή όχι μόνο για την Ευρώπη αλλά και για όλο τον πλανήτη. Αποτελούν ένα φαινόμενο δυναμικό, διαχρονικό και περίπλοκο. Τα αποτελέσματά τους καταστροφικά: στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον, στην κοινωνία και την οικονομία. Η εμφάνισή τους οφείλεται είτε στις κοινωνικοοικονομικές αλλαγές, είτε στις εκάστοτε κλιματολογικές συνθήκες, είτε στην κλιματική αλλαγή και περιβαλλοντική υποβάθμιση είτε στις ανθρώπινες ενέργειες (κακόβουλες ή μη) και ικανότητες είτε στην ανεπάρκεια ενδεδειγμένων και ορθών κανονισμών των θεσμών καθώς φυσικά και σε συνδυασμό των προαναφερθέντων λόγων.

Στην μελέτη περίπτωσης που ακολουθεί, θα λάβει χώρα ανάλυση και εξέταση του τρόπου εξέλιξης του συμβάντος λαμβάνοντας υπόψιν παράμετρους όπως η τρωτότητα και ο Χωρικός Σχεδιασμός της περιοχής, ο θεσμός της Πολιτικής Προστασίας, η δράση και ανταπόκριση του κρατικού μηχανισμού, η συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού μηχανισμού Προστασίας. Ο «συνδυασμός» των στοιχείων αυτών επέφερε μια από τις μεγαλύτερες τραγωδίες της ελληνικής ιστορίας των σύγχρονων καταστροφών: στην απώλεια 100 ανθρώπινων ζώων, στην καταστροφή δασικών περιοχών, της υπαίθρου, του αστικού και δομημένου περιβάλλοντος και στην ερήμωση-ερημοποίηση μιας άλλοτε ζωντανής περιοχής.

Άλλωστε στην παρούσα διπλωματική εργασία, ο σκοπός της χρήσης της μελέτης περίπτωσης δεν είναι να συγκρίνουμε παρόμοιες καταστάσεις αλλά μέσω της επιλογής μιας χαρακτηριστικής, ακραίας πραγματικής κατάστασης στην οποία εμφανίζονται με διαφορετικό τρόπο παράμετροι του θεωρητικού μέρους, να αναδείξουμε τη θεωρία και προβληματισμούς που έχουν αναπτυχθεί στο πρώτο θεωρητικό μέρος.

Στη συγκεκριμένη μελέτη περίπτωσης ως περιοχή μελέτης ορίστηκε η περιοχή Μάτι στην Περιφερειακή Ενότητα Ανατολικής Αττικής της Περιφέρειας Αττικής που υπέστη ζημιές από τις πυρκαγιές που εκδηλώθηκαν την 23^η Ιουλίου 2018 με δυσάρεστο επακόλουθο την απώλεια 100 ανθρώπινων ζωών.

7.2. Μεθοδολογία Μελέτης Περίπτωσης (Case study)

Στην παρούσα εργασία επιλέγεται μια μεμονωμένη μελέτη περίπτωσης (single case study) και υιοθετείται το επεξηγηματικό (exploratory) το οποίο επιτρέπει τη διερεύνηση της αιτιότητας (causality). Ο Yin (2002) διατυπώνει πως η μελέτη - έρευνα ενός μεμονωμένου case study είναι κατάλληλη για α) να επεξηγήσει και να επαληθεύσει ή να θέσει υπό αμφισβήτηση μία θεωρία ή β) να καταγράψει απλά και να αναλύσει ένα φαινόμενο που θεωρείται «ακραιο» ή «μοναδικό» γ) όταν η περίπτωση είναι «τυπικά χαρακτηριστική», με σκοπό να παρουσιαστεί η κατάσταση που επικρατεί σε ένα σύνηθες τμήμα μιας ομάδας δ) όταν η περίπτωση που μελετάται για πρώτη φορά, χαρακτηρίζεται ως «αποκαλυπτική». Το στοιχείο που θα μελετάται θα θεωρείται ως «κρίσιμο».

Ο Τριανταφύλλου (2014) εντοπίζει ως θετικά στοιχεία της μεθόδου μεταξύ άλλων την ομοιότητα της με την ιστορική αναδρομή, την εμβάθυνση στη μελέτη του φαινομένου και το «χτίσιμο θεωρίας» που επιτρέπει ενώ ως μειονεκτήματα της αναφέρει τη πιθανή λανθασμένη γενίκευση συμπερασμάτων από ένα μόνο case study και την εξαιρετικά χρονοβόρα διαδικασία.

Στα πλαίσια της μελέτης περίπτωσης του πρακτικού αυτού μέρους, λαμβάνει χώρα ένας πρώτος γενικός σχεδιασμός στον οποίο παράγεται αρχικώς ένα πλάνο, ακολουθεί η ανάπτυξη της θεωρίας και τέλος η χρήση κατά το δυνατόν κριτηρίων-δείκτων ποιότητας (εγκυρότητα, αξιοπιστία κλπ.).

Η διαδικασία της μεθοδολογίας περιλαμβάνει τη διευκρίνιση του αντικείμενου μελέτης, τον σκοπό και στόχο της έρευνας, διατυπώνονται οι ερωτήσεις που πρέπει πάρουν απάντηση και λαμβάνει χώρα η βιβλιογραφική επισκόπηση. Επιλέγεται το case study και προσδιορίζεται η

μέθοδος συλλογής και ανάλυσης των δεδομένων τα οποία στη συνέχεια συγκεντρώνονται από διαφορετικές πηγές (για ενίσχυση της εγκυρότητας και αξιοπιστίας της διαδικασίας). Αυτά αναλύονται από διαφορετική σκοπιά για να μην κατάληξουμε σε λανθασμένα συμπεράσματα και απαντώνται ερωτήματα τύπου «πώς» και «γιατί». Τέλος παράγονται αποτελέσματα και συμπεράσματα τα οποία περιγράφονται

7.3. Περίπτωση Μελέτης Πυρκαγιά Μάτι Ανατολικής Αττικής της 23ης Ιουλίου 2018

7.3.1. Κριτήρια επιλογής μελέτης περίπτωσης

Στη μελέτη περίπτωσης επιλέγονται συνήθως σαν περιοχή μελέτης συγκεκριμένες χωρικές «μονάδες» με καθορισμένα διοικητικά ή γεωγραφικά όρια όπως είναι οι Δήμοι, νησιά κλπ. Η επιλογή της περιοχής Μάτι υπό το πρίσμα της καταστροφικής πυρκαγιάς της 23^{ης} Ιουλίου του 2018 αποτελεί μια μεμονωμένη, περιγραφική μελέτη περίπτωσης που λαμβάνει χώρα καθώς αποτελεί ένα φαινόμενο, «ακραίο» ίσως και «μοναδικό», με μεγάλης έντασης και έκτασης επιπτώσεις που συνέβη στο πρόσφατο παρελθόν.

7.3.2. Το Μάτι Αττικής

Το Μάτι αποτελεί παραθεριστικό οικισμό εντός των διοικητικών ορίων της Δημοτικής Ενότητας Νέας Μάκρης που ανήκει στο δήμο Μαραθώνος της Περιφέρειας Ανατολικής Αττικής, στα σύνορα με τη Ραφήνα. Αναπτύχθηκε και κατοικήθηκε περίπου τη δεκαετία του 1960 με χρήση παραθερισμού- εξοχικής κατοικίας.

Δεδομένου της ανεξέλεγκτης και εκτός σχεδίου επέκταση της πρωτεύουσας καθώς και της μετατόπισης του πληθυσμού προς τα προάστια δη στις παραθεριστικές περιοχές που συμβαίνει τις τελευταίες δεκαετίες, έλαβε χώρα αύξηση της χρήσης και ζήτησης της περιοχής ως πρώτη κατοικία και δημιουργήθηκαν θύλακες οικιστικής πυκνότητας χωρίς ταυτόχρονη και οργανωμένη ανάπτυξη υποδομών και χωρίς τη δυνατότητα ή περιθώρια μεγάλων παρεμβάσεων εκ των υστέρων.

7.3.3. Η πυρκαγιά της 23ης Ιουλίου 2018 στην Ανατολική Αττική

Σύμφωνα με τον Λέκκα (2018) και Γιουρμπάτση (2018) « το απόγευμα της Δευτέρας, 23 Ιουλίου 2018 (16.49 μ.μ.) κάτω από άγνωστη μέχρι στιγμής αιτία, ξεκίνησε πυρκαγιά σε οικοπεδική- δασική έκταση στην ευρύτερη περιοχή της Καλλιτεχνούπολης στο Πεντελικό όρος, η οποία βρίσκεται 20 χιλιόμετρα Βόρειο-Δυτικά από το κέντρο της Αθήνας και περίπου 5 χιλιόμετρα δυτικά των Ανατολικών

Ακτών της Αττικής. Οι θυελλώδεις άνεμοι που έπνεαν από τα δυτικά (με ταχύτητα 90 περίπου Km/h και ριπές των 120 Km/h) είχαν σαν αποτέλεσμα η φωτιά να εξαπλωθεί ταχύτατα προς τα ανατολικά, να ανέπτυξε κατά τόπους πολύ μεγάλη ένταση και να σαρώσει περιοχές της Καλλιτεχνούπολης, του Νέου Βουτζά και της Ραφήνας»(Βλέπε Εικόνα 7.1).

Εικόνα 7.1
Σχηματική αποτύπωση του σημείου έναρξης, ανάπτυξης και εξάπλωσης της πυρκαγιάς



Πηγή: Λέκκας (2018)

Ο Γκουρμπάτσης (2018) αναφέρει στην προκαταρκτική του έκθεση ότι πιθανόν να οφείλεται «σε αμελή ανθρώπινη συμπεριφορά σε μέρα με Δείκτη κίνδυνου πυρκαγιάς 4. Σύμφωνα με τους ειδικούς η πυρκαγιά ξεκίνησε ως πυρκαγιά επιφανείας και μετατράπηκε στη συνέχεια σε ενεργή πυρκαγιά κόμης - καθοδηγούμενη από τον θυελλώδη άνεμο».

Αναφορικά με τη λειτουργία των δημόσιων Υπηρεσιών αναφέρεται πως «η Πυροσβεστική υπηρεσία ενημερώθηκε για την εστία της πυρκαγιάς στις 16.57 και ανταποκρίθηκε με 60 πυροσβέστες με 24 οχήματα, 15 εθελοντικά πυροσβεστικά οχήματα, 2 ομάδες πεζοπόρο τμήμα ενώ από αέρος επιχείρησαν 3 Α/Φ Canadaair και 1 Ε/Π.» (Λέκκας, 2018). Συνεχίζει αναφέροντας πως ο χρόνος δράσης και ενέργειας των κατοίκων και των επισκεπτών της περιοχής ήταν πρακτικώς μηδαμινός. Οι δυσχερείς συνθήκες που υπήρχαν, η δομή και μορφολογία της περιοχής, η σύγχυση και κακή πληροφόρηση επέφερε το δυσάρεστο αποτέλεσμα πολλοί από αυτούς να εγκλωβιστούν σύμφωνα με τον Λέκκα (2018).

7.3.4. Οι επιπτώσεις της πυρκαγιάς

Οι επιπτώσεις της πυρκαγιάς που εκδηλώθηκε την 23^η Ιουλίου 2018 αρχικά στην Νταού Πεντέλης και η οποία στη συνέχεια απλώθηκε ευρύτερα στην Καλλιτεχνούπολη – Νέο Βουτζά – Μάτι και Κόκκινο Λιμανάκι που ανήκουν στους Δήμους Ραφήνας – Πικερμίου και Μαραθώνος στην Ανατολική Αττική είναι η μέχρι σήμερα απώλεια 100 ανθρώπων, ο σοβαρός τραυματισμός 31 ανθρώπων καθώς και οι βαρυσήμαντες ζημιές σε υποδομές ηλεκτροδότησης, τηλεπικοινωνιών και ύδρευσης Ο.Κ.Ω., κτίρια και γενικά σε περιουσίες και το φυσικό περιβάλλον (υπολογίζεται ότι κάηκαν κατά προσέγγιση 13.620 στρέμματα από τα οποία τα 6.934 είναι οικιστικές περιοχές και τα υπόλοιπα δασικές εκτάσεις) (Γιουρμπάτσης, 2018). Σε αυτές τις επιπτώσεις πρέπει επίσης να συμπεριληφθούν η μείωση της τοπικής πανίδας, η υποβάθμιση του περιβάλλοντος και μικροκλίματος, καθώς και η γενικότερη ερημοποίηση μιας άλλοτε ζωντανής περιοχής. Δεν είναι τυχαίο ότι αυτόπτες μάρτυρες και επισκέπτες της περιοχής τις ημέρες που αιολούθησαν την φονική πυρκαγιά μιλούσαν για μια κατάσταση και αίσθηση πολέμου... (Βλέπε Εικόνα 7.2)

Εικόνα 7.2

Εικόνες από τις καταστροφές της πυρκαγιάς στην Ανατολική Αττική 26/7/2018



Πηγή: Παναγόπουλος (2018)

7.4. Ο Χωρικός Σχεδιασμός της περιοχής – Το αστικό και δομημένο περιβάλλον της περιοχής- η τρωτότητα έναντι φυσικών καταστροφών

Η ευρύτερη περιοχή χαρακτηρίζεται από μεικτό χαρακτήρα χρήσεων γης (στον οποίο εμπεριέχονται ανάκατα και χωρίς σχεδιασμό διάφορες χρήσεις από νόμιμες κατοικίες κύριες ή παραθεριστικές, ξενοδοχεία έως αυθαίρετα, καταστήματα, εκτός σχεδίου δόμηση σε δασική έκταση, κατασκηνώσεις, θύλακες δάσους ανάμεσα στις κατοικίες κ.λπ.) και μια ανυπαρξία πολεοδομικού σχεδιασμού όπου κυριαρχεί ένα στενό οδικό επαρχιακό τοπικό δίκτυο, χωρίς διεξόδους διαφυγής(Βλέπε Εικόνα 7.3).

Ο Δήμος Μαραθώνα στον οποίο ανήκει και η περιοχή Μάτι, αντιμετωπίζει σοβαρό πρόβλημα με τους εκτός σχεδίου οικισμούς που ανήκουν εντός των ορίων του. Οι αυθαίρεσίες που δημιουργούνται εξαιτίας της κατάστασης αυτής δημιουργούν μη οργανωμένη και κατόπιν σχεδιασμού ανέγερση κτιρίων, δρόμων, ασυνέχειες στον οικιστικό ιστό και γενικότερα περιοχές που δυσλειτουργούν εξαιτίας της απουσίας δομών και υποδομών. Αυτό συνεπάγεται να υποβαθμίζεται η ποιότητα ζωής των κατοίκων και να δημιουργείται ένα δομημένο περιβάλλον αφιλόξενο για τους ανθρώπους.

Σύμφωνα με Μάχη (2018) και το Εθνικό Κτηματολόγιο, η έκταση των νόμιμων οικισμών στο Δήμο Μαραθώνα είναι 19.654 στρέμματα. Οι διάφοροι οικισμοί που δεν έχουν θεσμοθετημένα και νόμιμα εγκριθεί (περιλαμβάνεται σε αυτούς το Μάτι) 'καταλαμβάνουν προσεγγιστικά μια έκταση 48.752 στρεμμάτων. 15.444 στρέμματα περίπου υπολογίζεται η έκταση των αυθαίρετα χωριών. Όσον αφορά την περιοχή του Ματιού η συγγραφέας αναφέρει *«σε εγκεκριμένα σχέδια πόλεων καταγράφονται 3.493 στρέμματα και σε μη εγκεκριμένα όρια οικισμών άλλα 3.700 στρέμματα. Περί τα 1.500 στρέμματα καταλαμβάνουν οι αυθαίρετοι δασικοί οικισμοί, σε τμήματα στα νότια της περιοχής Μάτι, στα σύνορα με τη Ραφήνα.»*

Εικόνα 7.3
Έξοδοι διαφυγής στο Μάτι Αττικής



Πηγή: Λέκκας (2018)

Στις εκτάσεις αυτές όπως είναι αναμενόμενο, περιέχονται όλων των ειδών κατασκευές και παρεμβάσεις: κτίρια νομίμως υφιστάμενα προ του 1955, κτίρια με νόμιμες άδειες σε εκτός σχεδίου μη δασικά τμήματα, κτίρια εντός οικισμού, κτίρια πάνω στο γκρεμό- ακτογραμμή, πολλά αυθαίρετα εντός του δάσους- θύλακες, αγροτικές εκτάσεις που έχουν απωλέσει τον αρχικό χαρακτήρα τους κλπ.

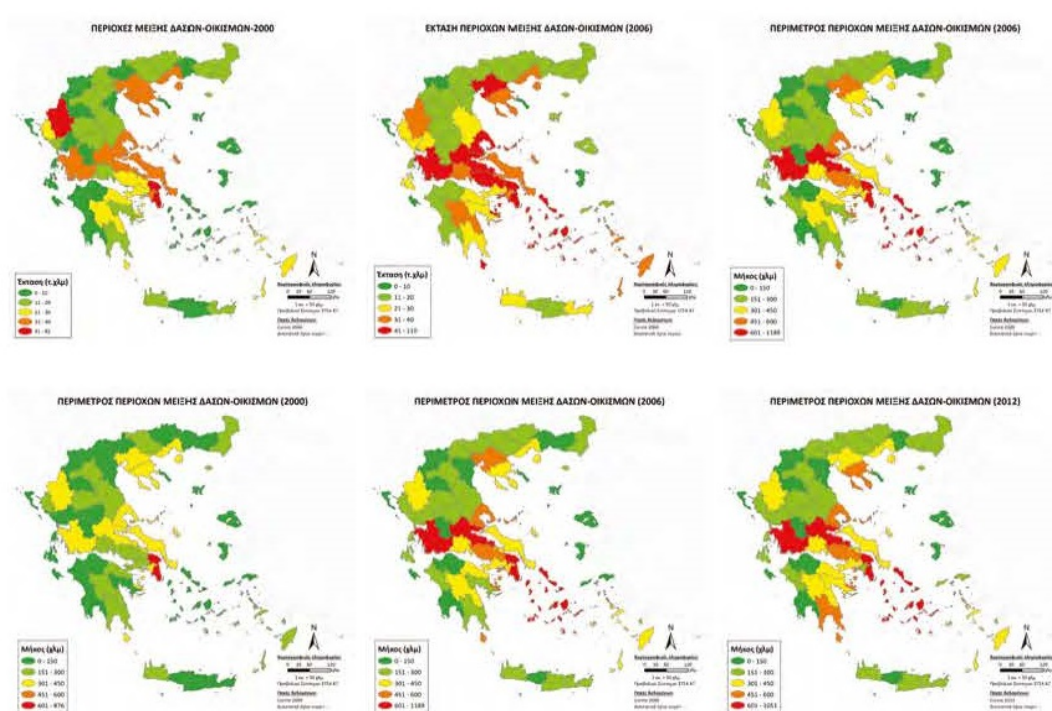
Η συγκεκριμένη περιοχή δεν έχει Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (Γ.Π.Σ.) ήτοι χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό. Αυτό συνπάγεται να μην μπορεί να εξασφαλίσει την βιωσιμότητα της και την «ασφαλή» χωρική της ανάπτυξη. Χαρακτηρίζεται από τρωτότητα. Αναπτύχθηκε άναρχα, χωρίς οργάνωση και με κατακερματισμό του χώρου, των λειτουργιών, χωρίς δομές και υποδομές, οδικά δίκτυα, με ανυπαρξία ελεύθερων χώρων, ισχυρά ιδιοκτησιακά συμφέροντα κλπ.

Ταυτόχρονα είναι μια περιοχή που χαρακτηρίζεται ως «ζώνη μείξης δασών-κατοικιών» που είναι αποτέλεσμα της μεγάλης και γρήγορης ανάπτυξης περιοχών με κατοικίες γύρω από μεγαλουπόλεις, μέσα ή κοντά σε δασικές περιοχές. Οι περιοχές αυτές στη ζώνη μείξης δασών-κατοικιών είναι βαρυσήμαντα τρωτές σε φαινόμενα πυρκαγιάς και δύνανται να είναι υπεύθυνες για την επέκταση του φαινομένου και στις γειτονικές πιο αστικοποιημένες και πυκνοκατοικημένες περιοχές με ότι δυστυχώς συνεπάγεται αυτό. Στην Ελλάδα η ιδιαιτερότητα αυτή είναι πιο έντονη στα λεγόμενα προάστια - περιοχές της Αττικής οι οποίες

διακρίνονται από ένα συνονθύλευμα χρήσεων γης με οικισμούς ή και μεμονωμένες κατοικίες μέσα σε δάση. Πρόσθετα δεν έχει πραγματοποιηθεί μια έγκυρη χαρτογράφηση των περιοχών αυτών σε τοπικό και εθνικό επίπεδο παρά μόνο των δασών (δασικοί χάρτες) οι οποίοι καταδεικνύουν περιοχές οικιστικών πυκνώσεων (αυθαιρέτα) που χαρακτηρίζονται από μεγάλη τρωτότητα (G.M.F.C.,2019).Βλέπε Εικόνα 7.4.

Εικόνα 7.4

Χάρτες κατανομής της έκτασης (επιφάνειας και περιμέτρου) των περιοχών με μείξη δασών-οικισμών ανά νομό (δεδομένα κάλυψης/χρήσης CLC χρονικό διάστημα 2000 έως 2012)



Πηγή: G.M.F.C. (2019)

Σύμφωνα με την ενημέρωση του Τ.Ε.Ε.(2018) σχετικά με τις Ρυθμίσεις αυθαιρέτων που εντάσσονται στους Νόμους 4178/2013 & 4495/2017:

α) η Περιφερειακή Ενότητα Ανατολικής Αττικής καταλαμβάνει την πρώτη θέση περιοχής σε αριθμό δηλώσεων³²

β) στο Μάτι Αττικής το 52% των δηλώσεων δεν έχει κάποια οικοδομική άδεια³³

γ) στο Μάτι Αττικής το 93% των δηλούμενων αυθαιρέτων είναι εκτός σχεδίου³⁴

³² με ποσοστό περίπου 9,8% των συνολικών δηλώσεων

³³ σε σύγκριση με τον αντίστοιχο μέσο όρο 25% στην ελληνική επικράτεια

³⁴ σε αντιπαράθεση με τον αντίστοιχο μέσο όρο 29% στην ελληνική επικράτεια

Το Τ.Ε.Ε. αναφέρει επίσης ότι το μεγαλύτερο ποσοστό των αυθαίρετων που εντάχθηκε στους νόμους είναι προ του 1982 (32%) και ακολουθούν κτίσματα κατασκευασμένα από 1983-2003 (28%). Άξιο αναφοράς είναι ότι στους δύο ανωτέρω νόμους δεν δύνανται να υπαχθούν κτίρια-κατασκευές που έχουν ανεγερθεί αυθαίρετα σε κοινόχρηστες εκτάσεις όπως είναι οι δασικές περιοχές, τα ρέματα, οι αιγιαλοί, οι αρχαιολογικοί χώροι κλπ. γεγονός που σημαίνει ότι δεν υπάρχει ουσιαστικά καμία επίσημη πληροφορία για το παράνομο- αυθαίρετο κτιριακό δυναμικό της περιοχής μετά το 2011.

Όταν η ανοικοδόμηση μίας περιοχής δεν υπόκειται σε κάποιο ελεγκτικό μηχανισμό, διάφοροι κίνδυνοι ενδέχεται να προκύψουν, οι οποίοι μπορεί να σχετίζονται είτε με την ανυπαρξία κριτηρίων ασφάλειας και μέτρων προστασίας και ποιότητας κατά την κατασκευή, είτε με την εδαφική καταλληλότητα, είτε με τη μίξη και εναλλαγή χρήσεων π.χ. γειτνίαση χώρων κατοικίας ή συνάθροισης κοινού με επικίνδυνες χρήσεις γης κ.ά.

Ταυτόχρονα λόγω της αυθαίρετης δόμησης μικρής ή μεγάλης κλίμακας, συχνά δεν υιοθετούνται τα μέτρα αντισεισμικής ή αντιπυρικής προστασίας ούτε γίνονται μελέτες. Συνεπώς εκτός από την τρωτότητα σε επίπεδο Χωρικού σχεδιασμού, υπάρχει τρωτότητα και σε επίπεδο κτιρίων -κατασκευών. Αναφορικά με τις αυθαίρετες κατασκευές αυτές συνήθως κατασκευάζονται πρόχειρα, με ευτελή υλικά, δεν έχει εκδοθεί αντίστοιχη οικοδομική άδεια, δεν έχει συμβληθεί νόμιμα ένας υπεύθυνος μηχανικός και φυσικά δεν υπάρχουν γραπτά επίσημα στοιχεία. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα η τρωτότητα αυτών των κτιρίων έναντι μιας φυσικής καταστροφής να είναι ακόμα μεγαλύτερη. Σε αντίθεση, νέα και νόμιμα αδειοδοτημένα κτίρια δύνανται να ενταχθούν καλύτερα στο σχεδιασμό και να επιθεωρηθούν για την εφαρμογή κανονισμών και προτύπων έναντι προστασίας από πυρκαγιές (υλικά δόμησης, κλαδεύματα κ.λπ.).

Εικόνα 7.5

Εικόνες κατεστραμμένων κατοικιών από Ο.Σ. και φέρουσα τοιχοποιία στην περιοχή Μάτι Αττικής



Πηγή: Λέκκας (2018)

Στην χώρα μας από τα νομοθετικά πλαίσια που ρυθμίζουν το χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, λίγα είναι αυτά που εμπεριέχουν σαφείς αναφορές στην πρόληψη ή την αντιμετώπιση κινδύνων. Στην συγκεκριμένη περίπτωση, η περιοχή δεν διαθέτει ούτε καν εγκεκριμένο γενικό χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό. Η υπάρχουσα πολεοδομική διάταξη του οικισμού ήταν προβληματική (δρόμοι μικρού πλάτους, αδιέξοδα, επιμήκη οικοδομικά τετράγωνα που αποκόπταν τις διεξόδους διαφυγής, απουσία ελευθέρων χώρων και επιφανειών συγκέντρωσης (π.χ. πλατεία, γήπεδο) καθώς και η μορφολογία της ακτογραμμής που δυσχέραινε την ομαλή πρόσβαση στην παραλία στα περισσότερα σημεία (κρημνώδεις ακτές) και το περιορισμένο πλήθος προσβάσιμων παραλιών, λειτούργησε ως «παγίδα θανάτου» για τους πολίτες που κινδύνευαν (Λέκκας, 2018).

Ο Νόμος 4447/2016 αναφέρεται στις περιοχές μείζης δασών- κατοικιών μόνο όσον αφορά το θέμα της περιβαλλοντικής υποβάθμισης και της προστασίας τους από φυσικές καταστροφές. Το ζήτημα της οικιστικής ανάπτυξης σε δασικές περιοχές και εκτάσεις, εν μέσω αυθαιρέτων και παραβατικών διαδικασιών αποτελεί μια πραγματική διαχρονική κατάσταση της χώρας μας που όχι μόνο δεν έχει αντιμετωπιστεί συστηματικά και ποιοτικά αλλά και συνεχίζει να διογκώνεται.

Η έλλειψη του πολεοδομικού σχεδιασμού της περιοχής σε συνδυασμό με την τοπική ιδιαιτερότητα του αστικού και δομημένου περιβάλλοντος και η γεωμορφία της οδήγησε στο να μετατραπεί σε «εύφλεκτη ύλη».

7.5. Η λειτουργία και ανταπόκριση του Ελληνικού συστήματος Πολιτικής Προστασίας έναντι του καταστροφικού συμβάντος

Ο Λέκκας (2018) αναφέρει πως η προσπάθεια διαφυγής από τον οικισμό ήταν άτακτη, χωρίς σχέδιο οργανωμένης απομάκρυνσης πολιτών με αποτέλεσμα την κυκλοφοριακή συμφόρηση και τη μεγάλη συγκέντρωση πληθυσμού. Καθοριστικός παράγοντας αποτέλεσε ο υψηλός αριθμός παραθεριστών και τουριστών που δεν γνώριζαν την τοπική γεωγραφία, ο όλος πανικός που επικράτησε και ο σχεδόν μηδενικός χρόνος μεταξύ συνειδητοποίησης του κινδύνου και απόφασης αντίδρασης».

Ο Γκουρμπάτσος (2018) αναφέρεται σε «σοβαρά εγκληματικά λάθη, ενέργειες, παραλείψεις, ολιγωρίες, πλημμέλειες, αρρυθμίες και δυσλειτουργίες των αρμοδίων θεσμικά και νομοθετικά οργάνων, υπηρεσιών, αρχών και φορέων του ισχύοντος σήμερα μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας της Χώρας» όπου «σε συνδυασμό και με τις όποιες στρεβλώσεις εντοπίστηκαν κατά την οργανωτική δομή και λειτουργία του» οδήγησαν σε αυτό το εξωφρενικά μεγάλο μέγεθος απωλειών και επιπτώσεων. Συμπληρώνει επίσης πως «ο μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας της Χώρας γενικά δεν λειτούργησε κατά τα προβλεπόμενα από το σχετικό νόμο και σύμφωνα με τις σχετικές Εγκυκλίους».

Θεωρεί πως οι εμπλεκόμενες δυνάμεις και φορείς (από την Γ.Γ.Π.Π., το Π.Σ., η Ελληνική Αστυνομία, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Περιφέρεια και Δήμοι), οι λοιπές δυνάμεις πολιτικής προστασίας καθώς και γενικά οι αρμόδιες κρατικές αρχές, φορείς και υπηρεσίες) δεν ανταποκρίθηκαν και έδρασαν σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από το νόμο είτε στην φάση της κινητοποίησης, αντιμετώπισης είτε στην φάση της απόκρισης και διαχείρισης της κρίσης της καταστροφικής πυρκαγιάς. Διαπιστώνει πως υπήρξε μια δυσλειτουργία, αδυναμία δράσεων διαχείρισης, επικοινωνίας και συνεργασίας των φορέων πολιτικής

προστασίας ενώ κατακεραυνώνει τον μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας ως μη κατάλληλα, έγκαιρα προετοιμασμένο και επαρκώς επιχειρησιακά οργανωμένο εν γένει αλλά και όταν οι συνθήκες το απαιτούν.

Εικόνα 7.6

Πυροσβέστες (με ή χωρίς εξοπλισμό) επί τω έργω κατάσβεσης της φωτιάς στο Μάτι Αττικής



Πηγή: Λέκκας (2018)

Σύμφωνα με την έκθεση της ανεξάρτητης επιτροπής εμπειρογνομόνων για τη διερεύνηση των αιτιών των πυρκαγιών - G.M.F.C.(2018) τα κενά και προβλήματα της διαχείρισης³⁵ των πυρκαγιών δασών και υπαίθρου είναι πολυάριθμα και ποικίλης φύσης και συγκεκριμένα «Το θεσμικό πλαίσιο όσο και η εφαρμογή στην πράξη της διαχείρισης των πυρκαγιών δασών και υπαίθρου στην Ελλάδα συνθέτουν ένα πολύπλοκο και χαοτικό τοπίο».

³⁵ Το πλαίσιο διαχείρισης πυρκαγιών είναι «κυκλικό». Εμπεριέχει δράσεις και πρωτόκολλα για τον έλεγχο της εκδήλωσης και της συμπεριφοράς της φωτιάς, των επιπτώσεων της (καταστολή), την αποκατάσταση- θεραπεία αλλά θέτει και τις βάσεις για την πρόληψη, της καταστολής και της αποκατάστασης. (www.ekdd.gr/ekdda/files/ergasies_esta/T1/030/10031.pdf)

Σημειώνεται επίσης η πολυπλοκότητα των αρμοδιοτήτων και το μεγάλο πλήθος φορέων που πρέπει να συνεργαστούν σε μικρή και μεγάλη κλίμακα³⁶. Τονίζεται η αδράνεια των αρμοδίων υπηρεσιών από το 1998 για μη καθορισμό των επιμέρους αρμοδιοτήτων, διαδικασιών και συνεργειών σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο μεταξύ Πυροσβεστικής και Δασικής Υπηρεσίας σε δράσεις πρόληψης, προστασίας και άμεσης συνδρομής. Ταυτόχρονα η έκθεση (G.M.F.C. 2018) διατυπώνει πως η αδιάφορη αντιμετώπιση των αναγκών της πρόληψης έρχεται σε αντίθεση με την πολιτική έμφασης και προμοδότησης της καταστολής (η οποία ενισχύθηκε τόσο σε επίπεδο νομοθετικών ρυθμίσεων αλλά και σε επίπεδο χρηματοδότησης των αντίστοιχων δραστηριοτήτων³⁷) και υποβαθμίζει τον ρόλο και τη συμβολή των επίγειων δυνάμεων και της συμμετοχής των πολιτών.

Τέλος η επιτροπή συμπεραίνει πως ο κατακερματισμός των δράσεων είτε πρόληψης είτε καταστολής, η ανυπαρξία καλής συνεργασίας μεταξύ εμπλεκόμενων φορέων, η μη επαγγελματική και πιστοποιημένη εκπαίδευση του προσωπικού, η εξάρτηση του συστήματος δασοπυρόσβεσης από τα εναέρια μέσα, η προμοδότηση της καταστολής σε σχέση με την πρόληψη και η μη χρήση επιστημονικής γνώσης και τεχνολογίας οδηγούν δυστυχώς σε ακραία καταστροφικά επιπτώσεις.

Στο πλαίσιο αυτό συνάδει και το πόρισμα που δημοσιοποιήθηκε από τις εισαγγελικές αρχές έπειτα από πολύμηνη έρευνα και δημοσιοποιήθηκε τις μέρες που συγγράφεται η εργασία. Ο αρμόδιος εισαγγελέας θεωρεί πως ο μηχανισμός της Πολιτικής Προστασίας το καλοκαίρι του 2018 δεν είχε κατάλληλα προετοιμαστεί και έγκαιρα οργανωθεί ούτε ήταν σε κατάσταση ετοιμότητας ως θα έπρεπε. Δεν εφαρμόστηκε ούτε ο νόμος αλλά ούτε και οι υπηρεσίες έδρασαν καθώς έπρεπε (Εισαγγελία Αθηνών, 2019). Σε όλα αυτά θα πρέπει να προστεθούν η ανυπαρξία συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης, καθώς και η έλλειψη σαφούς και οργανωμένου σχεδίου εκκένωσης.

³⁶ π.χ. στην πρόληψη των πυρκαγιών συμμετέχουν κοντά στους 50 συναρμόδιους φορείς που θεωρητικά οφείλουν να συντονιστούν υπό ένα αποδεκτό πρωτόκολλο (Ν. 2612/1998) το οποίο δεν εφαρμόζεται, στην καταστολή των πυρκαγιών πρέπει να συνεργαστούν δεκαεπτά (17) φορείς από έξι Υπουργεία κλπ.

³⁷ ένα μεγάλο μέρος του προϋπολογισμού διατίθεται στην καταστολή, όπως π.χ. χρήση των εναερίων μέσων

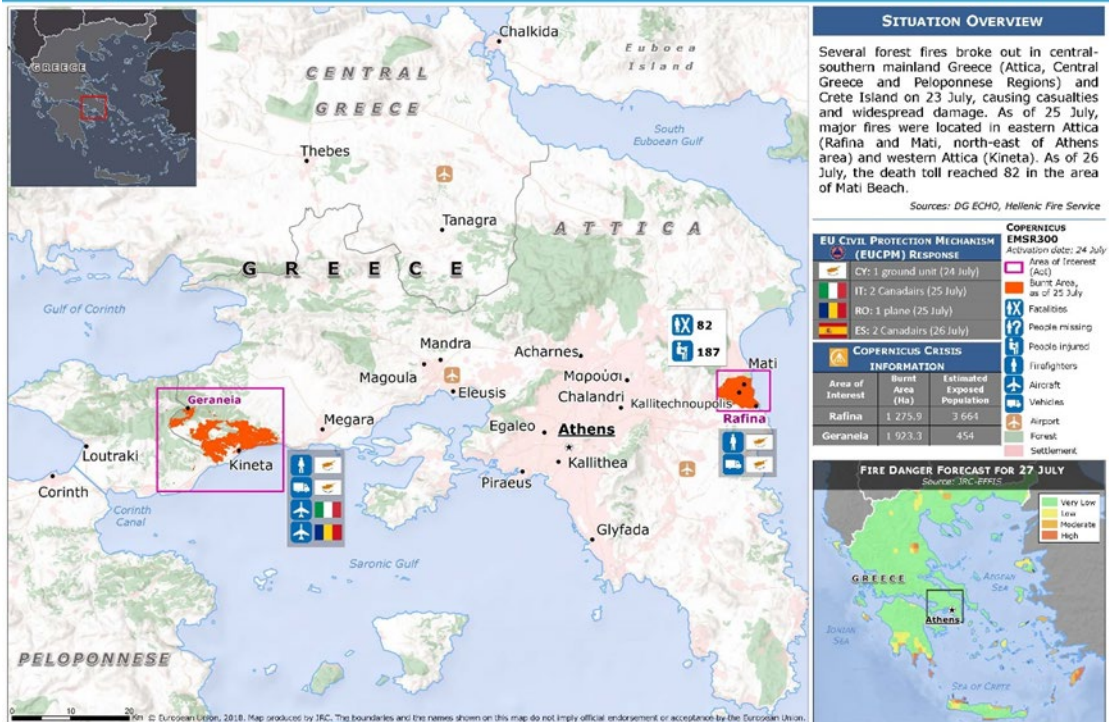
7.6. Η λειτουργία και ανταπόκριση του Ευρωπαϊκού συστήματος Πολιτικής προστασίας έναντι του καταστροφικού συμβάντος – ο ρόλος της Πολιτικής Συνοχής σε τοπικό επίπεδο στη διαχείριση φυσικών καταστροφών.

Στο άρθρο του ο Αθανασόπουλος Α. την 4 Αυγούστου 2018(Βήμα,2018) έγραψε πως το σήμα της χώρας μας προς το Κέντρο Συντονισμού Αντιμετώπισης Εκτάκτων Καταστάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Emergency Response Coordination Centre – E.R.C.C.), με το οποίο η Αθήνα αιτούνταν βοήθειας για την αντιμετώπιση της πυρκαγιάς στο Μάτι, έφθασε στις Βρυξέλλες αργά το απόγευμα προς το βράδυ (ενώ η φωτιά ξεκίνησε αποδεδειγμένα 16.49 μ.μ.). Όταν το ελληνικό σήμα έφθασε στο E.R.C.C., ειδοποιήθηκε αυτομάτως ο επίτροπος Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Διαχείρισης Κρίσεων ο οποίος αναλαμβάνει σε τέτοιες περιπτώσεις τις πολιτικές διαβουλεύσεις με τις Αρχές των ευρωπαϊκών χωρών ώστε να διαπιστωθεί τι συνδρομή μπορεί να προσφερθεί και πότε ακριβώς. Δυστυχώς ταυτόχρονα με το αίτημα της Ελλάδας, το E.R.C.C. έπρεπε να διαχειριστεί και τις εκτεταμένες πυρκαγιές στη Σουηδία (η Νορβηγία και η Ιταλία ήταν ανάμεσα στις χώρες που συνέδραμαν με πυροσβεστικά αεροσκάφη προσφέροντας της βοήθεια). Είχε δε φανεί από πέρυσι, όταν ξέσπασαν οι μεγάλες φωτιές στην Πορτογαλία, ότι όταν εκτυλίσσονται παράλληλες φυσικές καταστροφές, η διαχείριση κρίσεων αλλά και η προσφορά ικανοτήτων (π.χ. πυροσβεστικά αεροσκάφη) δεν είναι εύκολη υπόθεση.

Πράγματι, παρά τις αντιξοότητες, μέσα στο δίωρο-τρίωρο που ακολούθησε το ελληνικό αίτημα, διασφαλίστηκε η αποστολή 64 πυροσβεστών από την Κύπρο, δύο πυροσβεστικών αεροσκαφών Canadair από την Ισπανία, καθώς επίσης πυροσβεστών και πυροσβεστικών οχημάτων από τη Βουλγαρία. Την επομένη, η Ιταλία έστειλε δύο Canadair και η Ρουμανία άλλα δύο αεροσκάφη.³⁸

Εικόνα 7.7 Κατάσταση Πυρκαγιών στην Ελλάδα και Ευρωπαϊκός Μηχανισμός

³⁸ Η Πορτογαλία, η Μάλτα και η Κροατία προσέφεραν επίσης αεροσκάφη και πυροσβέστες, που όμως τότε δεν χρειάστηκαν.



Πηγή: E.R.C.C. (2018)

Σύμφωνα με το επίσημο Ευρωπαϊκό Δελτίο Τύπου της 24/7/2018 «η Ε.Ε. κινητοποιήθηκε προς υποστήριξη και βοήθεια της Ελλάδας, της Σουηδίας και της Λετονίας που ήταν αντιμέτωπες με καταστροφικές πυρκαγιές την ίδια χρονική περίοδο». Διασαφηνίστηκε ότι η χώρα μας ζήτησε βοήθεια από το πάντα ανοικτό Κέντρο του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού και απάντησαν θετικά η Κύπρος, η Ισπανία κλπ. όσον αφορά τη συνδρομή πόρων (άυλων και υλικών καθώς και προσωπικού). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έθεσε επί τάπητος το θέμα της ενίσχυσης της ανταπόκρισης της Ε.Ε. στο πεδίο της πολιτικής προστασίας μέσω του Προγράμματος rescEU - έτσι ώστε να δημιουργηθεί μια σύγχρονη ασπίδα προστασίας που θα μπορούν να την επικαλεστούν όλα τα κράτη σε περίπτωση ανάγκης.

7.7. Ανακεφαλαίωση

Η μελέτη περίπτωσης αποτελεί ένα από τα πιο αποτελεσματικά είδη ποιοτικής προσέγγισης του εξεταζόμενου θέματος, καθώς παρέχει μια εμπειρική εικόνα μιας ρεαλιστικής περίπτωσης ενός σύγχρονου φαινομένου.

Σε συνέχεια της διαδικασίας που αναφέρθηκε στην αρχή του κεφαλαίου και που ακολουθήθηκε προκειμένου να λάβει χώρα μία μελέτη περίπτωσης, εφαρμόστηκαν τα (6) έξι βήματα τα οποία αναφέρονται συνοπτικά:

A) Καθορίστηκε το αντικείμενο μελέτης και ο σκοπός της έρευνας ήτοι η μελέτη της σχέσης μεταξύ της Πολιτικής Συνοχής, και των Ευρωπαϊκών θεσμών με τις πολιτικές που εφαρμόζονται σε επίπεδο Χωρικού σχεδιασμού και σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης (π.χ. φυσικές καταστροφές) εν γένει στην Ε.Ε. και σε δεύτερο επίπεδο η αποτύπωση αυτής της σχέσης στα χαμηλότερα επίπεδα σχεδιασμού των κρατών μελών της όπως η χώρα μας.

Αιολούθησε η βιβλιογραφική επισκόπηση (θεωρητικό μέρος της παρούσας εργασίας - Κεφάλαιο 1- 5) μελετήθηκαν αρχικώς οι ορισμοί που «οριοθετούν» το θεματικό πεδίο των καταστροφών, τα θεωρητικά εργαλεία του πεδίου της διαχείρισης κινδύνων και καταστροφών ενώ αναδείχτηκαν οι τυχόν αντιθέσεις ή διαφορετικές οπτικές γωνίες του αντικειμένου από τις επιστήμες (κοινωνική, οικονομική, πολεοδομική κ.ά.). Επίσης αναλύθηκε συνοπτικά η επικινδυνότητα, η έναρξη και εξάπλωση των δασικών πυρκαγιών, η τρωτότητα των κτιρίων, οι επιπτώσεις κτλ. στο πεδίο της φυσικής καταστροφής - πυρκαγιάς. Στην συνέχεια έγινε αναφορά στον χωρικό σχεδιασμό και πως αυτός επηρεάζει την ευρύτερη επίτευξη της ασφάλειας σε οικιστικό, λειτουργικό και κοινωνικό επίπεδο. Επίσης, αντικείμενο έρευνας αποτέλεσε και ο θεσμός της πολιτικής προστασίας στην Ελλάδα αλλά και η ευρύτερη λειτουργία του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας σε Ευρωπαϊκό επίπεδο. Τέλος αναλύθηκε η Πολιτική Συνοχής και τα χρηματοδοτικά εργαλεία- προγράμματα που δύναται να ενισχύσουν ευμενώς τις λειτουργίες των θεσμών προληπτικά και πρακτικά.

Ταυτόχρονα με τη βιβλιογραφική επισκόπηση τέθηκαν σημαντικά ερωτήματα προς απάντηση αναφορικά με τη συμβολή ή μη της Πολιτικής Συνοχής στον χωρικό σχεδιασμό (πολεοδομία-Χωροταξία κ.ά.) και στο θεματικό πεδίο των εκτάκτων καταστάσεων-καταστροφών (Πολιτική Προστασία κ.ά.) όπου μελετάται η επίδραση της Πολιτικής Συνοχής και της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα σχεδιασμού στην χώρα μας (ήτοι χωροταξία, κρατικοί θεσμοί λειτουργίας και προστασίας, πολιτικές αντιμετώπισης έκτακτων καταστάσεων κ.α.) και καθορισμός του επιπέδου επιτυχίας ή αποτυχίας αυτής της συμβολής («πως») καθώς και διερεύνηση των αιτιών που συμβάλλουν σε αυτό θετικά ή αρνητικά («γιατί»).

B) Στη συνέχεια έγινε η επιλογή της μεμονωμένης, επεξηγηματικής case study που αποτελεί το αντικείμενο έρευνας και ανάλυσης στο παρόν πόνημα. Ως μονάδα ανάλυσης επιλέχθηκε μια περιοχή ήτοι το Μάτι Ανατολικής Αττικής και η καταστροφή που υπέστη από την πυρκαγιά της 23ης Ιουλίου 2018 στην Ανατολική Αττική. Η περίπτωση της περιοχής Μάτι στην Ανατολική Αττική μπορεί να θεωρηθεί ως ένα «ακραίο» ή «μοναδικό» φαινόμενο γι' αυτό και επιλέγεται προς ανάλυση.

Γ) Ακολουθεί η ετοιμασία της συγκέντρωσης και οργάνωσης στοιχείων και πληροφοριών ώστε να μην «πλατειάσει» η διαδικασία της έρευνας.

Δ) Πραγματοποιείται η συλλογή των δεδομένων με τις μεθόδους συγκέντρωσης και οργάνωσης που αναφέρθηκαν παραπάνω από διάφορες πηγές ώστε να εξασφαλιστεί η αξιοπιστία των συμπερασμάτων που παράγονται.

Ε) Αναλύονται τα συγκεντρωμένα δεδομένα υπό διάφορες οπτικές γωνίες. Απαντώνται ερωτήματα «πώς» και «γιατί».

ΣΤ) Τέλος συντάσσεται και παρουσιάζεται το κείμενο με όλα τα παραπάνω βήματα και την έκθεση των συμπερασμάτων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

8.1. Συμπεράσματα

Οι επιπτώσεις της πυρκαγιάς που εκδηλώθηκε την 23^η Ιουλίου 2018 στην Νταού Πεντέλης, που απλώθηκε στη συνέχεια στην Καλλιτεχνούπολη – Νέου Βουτζά – Μάτι και Κόκκινο Λιμανάκι των Δήμων Ραφήνας – Πικερμίου και Μαραθώνος της Περιφερειακής Ενότητας Αν. Αττικής της Περιφέρειας Αττικής ήτοι η μέχρι σήμερα απώλεια 100 ανθρώπων, επίσης ο σοβαρός τραυματισμός 31 συνανθρώπων καθώς και οι βαρυσήμαντες καταστροφές των δημοσίων δομών, υποδομών και δικτύων ηλεκτροδότησης, τηλεπικοινωνιών και ύδρευσης, περιουσιών και του φυσικού περιβάλλοντος καταδεικνύουν το παραπάνω καταστροφικό γεγονός ως ένα από τα σημαντικότερα στην σύγχρονη ιστορία του τόπου μας.

Η σχέση μεταξύ Χωρικού Σχεδιασμού και Διαχείρισης του Κινδύνου χαρακτηρίζεται από αίσθηση αλληλεπίδρασης και αλληλεξάρτησης. Πάρα ταύτα οι δύο αυτές «θεματικές πολιτικές» δεν διακρίνονται από μια ξεκάθαρη θεσμική σχέση ή ένα ενιαίο πλαίσιο που να περιγράφει τον τρόπο με τον οποίο ζητήματα κινδύνων και τρωτότητας είναι δυνατόν να ενσωματώνονται στη χωρική πολιτική.³⁹ Τα μοναδικά διαθέσιμα εργαλεία σχεδιασμού που σχετίζονται άμεσα και έμμεσα με την προστασία από απειλές είναι ο κτιριοδομικός κανονισμός, τα εγκεκριμένα πολεοδομικά και χωροτακτικά σχέδια με καθορισμό χρήσεων γης, κλπ., κανονισμοί ασφαλείας, οι τεχνικές προδιαγραφές κ.ά.

Συγκεκριμένα η Κατσιγιάννη (2018) αναφέρει πως «Όταν οι δύο παραπάνω τομείς πολιτικής συνεργάζονται, ενσωματώνοντας κριτήρια ασφάλειας στα πρότυπα χωρικής ανάπτυξης που διαμορφώνονται, μειώνοντας την έκθεση περιοχών και τις άλλες παραμέτρους φυσικής και δομικής τρωτότητας του οικιστικού περιβάλλοντος. Μάλιστα, όσο περισσότερες φυσικές και ανθρωπογενείς επικινδυνότητες λαμβάνονται υπόψη κατά το σχεδιασμό του χώρου σε μία δεδομένη γεωγραφική ενότητα (φυσικές επικινδυνότητες, μεταφορικά ατυχήματα, περιβαλλοντικοί κίνδυνοι, τεχνολογικοί κίνδυνοι κ.ο.κ.), τόσο μειώνονται οι πιθανότητες να σημειωθούν καταστροφές, ατυχηματικά γεγονότα και άλλες καταστάσεις κρίσης στην περιοχή αυτή».

³⁹ Π.χ. αρμόδιες υπηρεσίες Χωρικού σχεδιασμού δεν δύναται να αντλούν πληροφορίες από χάρτες ή μελέτες επικινδυνότητας, με σκοπό να εντάξουν μέτρα προστασίας σε σχέδια χωρικής ανάπτυξης.

Η ευρύτερη περιοχή που βρίσκεται η περιοχή Μάτι χαρακτηρίζεται από μεικτό χαρακτήρα χρήσεων γης (νόμιμα κτίρια με άδεια, αυθαίρετα, εκτός σχεδίου δόμηση σε δασική έκταση, κατασκηνώσεις, καταστήματα, ξενοδοχεία κ.λπ.) και ένα στενό επαρχιακό δίκτυο δρόμων χωρίς ελεύθερους χώρους και με ελάχιστες, μη διακρίνουσες διεξόδους διαφυγής. Η συγκεκριμένη περιοχή δεν έχει Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (Γ.Π.Σ.) ήτοι χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό. Αναπτύχθηκε άναρχα, χωρίς οργάνωση και με κατακερματισμό του χώρου, των λειτουργιών, χωρίς δομές και υποδομές, οδικά δίκτυα, με ανυπαρξία ελεύθερων χώρων, ισχυρά ιδιοκτησιακά συμφέροντα κλπ. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να μην μπορεί να εξασφαλίσει την βιωσιμότητά της και την «ασφαλή» χωρική της ανάπτυξη. Ταυτόχρονα λόγω της αυθαίρετης δόμησης μικρής ή μεγάλης κλίμακας, συχνά δεν υιοθετούνται τα μέτρα αντισεισμικής ή αντιπυρικής προστασίας ούτε γίνονται οι αντίστοιχες μελέτες. Συνεπώς η περιοχή χαρακτηρίζεται από αυξημένη τρωτότητα.

Οι φορείς πολιτικής προστασίας στις περισσότερες χώρες σε ευρωπαϊκό αλλά και παγκόσμιο επίπεδο είναι κυρίως υπεύθυνοι για το σχεδιασμό και πραγματοποίηση ενεργειών, δράσεων για την προστασία των ατόμων έναντι καταστροφών που προέρχονται από φυσικά, τεχνολογικά ή άλλα αίτια. Οι ενέργειες αυτές δύναται να αφορούν στάδια πριν, κατά την διάρκεια αλλά και μετά την εκδήλωση μιας καταστροφής: από το σχεδιασμό πρόληψης και ετοιμότητας, μέχρι τις δράσεις αντιμετώπισης έκτακτης ανάγκης και την αποκατάσταση της ομαλής λειτουργίας των περιοχών που επλήγησαν.

Όσον αφορά στο σχεδιασμό του χώρου ενδέχεται να περιλαμβάνει τη δημιουργία σχεδίων εκκένωσης περιοχών, χωροθέτησης υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης και αντίστοιχου εξοπλισμού, σχέδια εντοπισμού χώρων συγκέντρωσης πληθυσμού κλπ.

Στην περίπτωση της καταστροφής στο Μάτι Αττικής, κατά τη διαχείριση και αντιμετώπιση της κρίσης εμφανίστηκαν σημαντικές αδυναμίες κυρίως σε ενέργειες διαχείρισης, επικοινωνίας και συνέργειας των άμεσα σχετιζόμενων φορέων πολιτικής προστασίας καθώς και λανθασμένες αποφάσεις και πράξεις, αργυθμίες, δυσλειτουργίες και παραλείψεις κατά την κινητοποίηση κατά τη διάρκεια του καταστροφικού αυτού φαινομένου. Το θεσμικό πλαίσιο όσο και η εφαρμογή στην πράξη της διαχείρισης της κρίσης αποδείχτηκε πολύπλοκο και δαιδαλώδες.

Η αδυναμία και τα λάθη εντοπίζονται κυρίως στη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας, στο Πυροσβεστικό Σώμα, την ΕΛ.ΑΣ. την Περιφέρεια και τους Δήμους. Ο μηχανισμός δε της Πολιτικής Προστασίας της χώρας δεν λειτούργησε κατά το γράμμα του Νόμου, ήταν

απροετοίμαστος, επιχειρησιακά ανοργάνωτος και επ ουδενί σε κατάσταση αυξημένης ετοιμότητας.

Αποκαλύφθηκε για ακόμη μια φορά το πρόβλημα του κατακερματισμού των ενεργειών και της διάσπασης του σχεδιασμού της διαχείρισης των πυρκαγιών σε απομονωμένες, ασύνδετες ίσως και πολύπλοκες δράσεις είτε πρόληψης είτε καταστολής καθώς και η έλλειψη κλίματος και πνεύματος συνεργασίας ανάμεσα στους εμπλεκόμενους φορείς, μπορεί να οδηγήσει σε μεγάλης έκτασης καταστροφές. Συνεπώς ένα ακόμα ζήτημα που αναδύεται είναι ο κατακερματισμός αρμοδιοτήτων από διαφορετικά πεδία πολιτικής και διαφορετικά επίπεδα σχεδιασμού, μεταξύ των οποίων δεν υπάρχει, πάντα, συντονισμός δράσεων συνέργεια και συνεργατικότητα.

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής ένωσης η Αθήνα αιτήθηκε βοήθεια από τις Βρυξέλλες για την αντιμετώπιση της πυρκαγιάς στο Μάτι αργά το απόγευμα προς το βράδυ (ενώ η φωτιά ξεκίνησε αποδεδειγμένα 16.49 μ.μ.). Πέρα από το γεγονός της αργοπορίας του αιτήματος και δεδομένο ότι το σύστημα λειτουργεί σε εθελοντική βάση, ταυτόχρονα εξελίσσονταν φωτιές μεγάλης έκτασης σε άλλες χώρες ήτοι στην Σουηδία και Λετονία, με αποτέλεσμα η διαχείριση κρίσεων από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό E.R.C.C. αλλά και η προσφορά ικανοτήτων από άλλες χώρες (π.χ. πυροσβεστικά αεροσκάφη) να μην είναι εύκολη. Τεκμαίρεται ότι ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός βρίσκεται ακόμα σε «εμβρυική κατάσταση», καθώς δεν μπορεί να εξυπηρετήσει ταυτόχρονα και σε μεγάλη κλίμακα επείγοντα περιστατικά. Θα πρέπει να προσεγγιστεί εκ νέου η συμβολή, η λειτουργία και οργάνωση του.

Σε όλα τα παραπάνω συντελούν πρόσθετα «η ανεπάρκεια επαρκούς και συνεχιζόμενης κατάρτισης των στελεχών, η εξάρτηση του συστήματος πυρόσβεσης από τα εναέρια μέσα, η απόκλιση της επιστημονικής γνώσης, καινοτομίας και της τεχνολογίας από τις πράξεις επιχειρήσεων σε πυρκαγιές δασών και υπαίθρου καθώς και η «προτίμηση» της πολιτικής καταστολής σε σχέση με την πρόληψη τόσο σε επίπεδο στρατηγικής όσο και σε επίπεδο χρηματοδότησης». (G.M.F.C. 2018)

Η ένταση της καταστροφής στο Μάτι μας καταδεικνύει ότι το σύστημα σχεδιασμού αναφορικά με τη διαχείριση φυσικών καταστροφών (νομοθετικό πλαίσιο, θεσμοί, λειτουργία, οργάνωση κλπ.) χρήζει επαναπροσδιορισμού και επανεξέταση με σκοπό την υιοθέτηση περισσότερων πολιτικών πρόληψης και μείωσης κινδύνων, την απλούστευση του, την διακριτοποίηση των ρόλων και ευθυνών, την ενίσχυσή του αλλά και την απλοποίηση των διαδικασιών.

Άλλωστε όπως διαφαίνεται τόσο ο Σχεδιασμός ασφαλείας όσο και ο Χωρικός Σχεδιασμός δίνουν έμφαση σε Τοποκεντρικές Πολιτικές (Place-based) που λαμβάνουν υπόψιν τα τοπικά χαρακτηριστικά μιας περιοχής (τόσο σε επίπεδο περιφέρειας όσο και εθνικό). Είναι αυτοί που οριοθετούν, αναλύουν και οργανώνουν στοιχεία και δεδομένα αναλόγως την ιδιαιτερότητα της ώστε στη συνέχεια οι διάφοροι αρμόδιοι φορείς που καλούνται να τα μελετήσουν, αποδεικνύουν, να τα εξωτερικεύσουν εν τέλει ώστε να αντλήσουν πόρους από τα παρεχόμενα εργαλεία - προγράμματα. Τα στοιχεία Τοποκεντρικής Πολιτικής (Place-based) είναι σε συμφωνία με την ευρύτερη Ευρωπαϊκή πολιτική (η οποία αναλύθηκε εκτενώς με τις δυνατότητες που προσφέρει στο 6^ο Κεφάλαιο) χωρίς να παραβιάζονται οι εθνικές κυριαρχίες αλλά και οι επί μέρους περιφερειακές και εθνικές επιδιώξεις των κρατών μελών ενώ απομακρύνονται από την Τυφλή Πολιτική⁴⁰ που κάποιοι επιθυμούν να εφαρμόσουν. Αναμφισβήτητα, οι υπάρχοντες φορείς άσκησης πολιτικής και μηχανισμοί λήψης αποφάσεων στα υφιστάμενα συστήματα σχεδιασμού που σχετίζονται με την πρόληψη και την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών (τόσο σε επίπεδο εθνικό όσο και ευρωπαϊκό) παρουσιάζουν κάποιες «αστοχίες» και χρήζουν βελτίωσης αυτό όμως δεν ακυρώνει τα υπάρχοντα θετικά θεσμοθετημένα χαρακτηριστικά τους.

8.2. Προτάσεις- Χρήση χρηματοδοτικών εργαλείων - προγραμμάτων

Σε επίπεδο εθνικό υπάρχουν αναμφισβήτητα πολλά περιθώρια διόρθωσης των «κακών κειμένων» στον τομέα της πρόληψης, ετοιμότητας, αντίδρασης και διαχείρισης μια κρίσης-ενός καταστροφικού γεγονότος. Άλλωστε πάντα μετά από μια καταστροφή, μία χώρα ή εν γένει ένας οργανισμός ανασκουμπώνεται, προβληματίζεται, διερευνά, αναλύει και προσβλέπει προς κάτι καλύτερο είτε σε μικρή είτε σε μεγάλη κλίμακα. Η πολιτική βούληση σε συνδυασμό με την κοινωνική απαίτηση για ένα καλύτερο αύριο και την αποφυγή επανάληψης λαθών του παρελθόντος, αποτελούν τον κινητήριο μοχλό της αλλαγής, της εξέλιξης. Ταυτόχρονα η δυνατότητα που υπάρχει, μέσα από την συμμετοχή της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή ένωση, σε πρόσβαση τεχνογνωσίας και χρηματοδότησης από τα διάφορα θεματικά ταμεία, δύναται να πραγματοποιηθεί και να εφαρμόσει τις αλλαγές σε βραχυχρόνιο διάστημα.

Η πρόληψη και η ετοιμότητα είναι βασικές συνιστώσες της αποτελεσματικής αντίδρασης στις φυσικές καταστροφές στην σύγχρονη εποχή. Η επένδυση στην πρόληψη των καταστροφών

⁴⁰ Αποτελεί μια άλλη πρόταση- προσέγγιση στα Ευρωπαϊκά τεκτονόμενα η οποία είναι υπέρ μιας «χωρικά τυφλής» προσέγγισης των πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης.

έχει ένα σαφές όφελος, τη διάσωση ζωών και μέσων διαβίωσης. Ταυτόχρονα περιορίζει τις οικονομικές και υλικές ζημιές.

Όπως έχει αναφερθεί παραπάνω, η οργάνωση του χώρου αποσκοπεί μεταξύ άλλων στην ευρύτερη επίτευξη της ασφάλειας σε οικιστικό, λειτουργικό και κοινωνικό επίπεδο. Αυτό επιτυγχάνεται με το Χωρικό Σχεδιασμό που είναι άμεσα συνυφασμένος με την αντιμετώπιση διαφόρων κινδύνων και εφαρμόζεται με τρία επίπεδα: Χωροταξικός Σχεδιασμός εθνικού επιπέδου, Περιφερειακού επιπέδου, Κατωτέρου της Περιφέρειας επιπέδου. Η έλλειψη Γ.Π.Σ. σε περιοχές της χώρας μπορεί να οδηγήσει σε ανεξέλεγκτα επικίνδυνες καταστάσεις. Η Ε.Ε. διαθέτει χρηματοδοτικά εργαλεία και κονδύλια που αποσκοπούν στην βιώσιμη ανάπτυξη μέσω της Πολιτική Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (Ε.Τ.Π.Α.), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (Ε.Κ.Τ.) και το Ταμείο Συνοχής.

Οι φορείς πολιτικής προστασίας αποτελούν τους κύριους υπεύθυνους- αρμόδιους για τον σχεδιασμό και πραγματοποίηση ενεργειών, δράσεων για την προστασία των ατόμων έναντι καταστροφών που προέρχονται από φυσικά, τεχνολογικά ή άλλα αίτια. Οι ενέργειες αυτές δύναται να αφορούν στάδια πριν, κατά την διάρκεια αλλά και μετά την εκδήλωση μιας καταστροφής: από το σχεδιασμό πρόληψης και ετοιμότητας, μέχρι τις δράσεις αντιμετώπισης έκτακτης ανάγκης και την αποκατάσταση της ομαλής λειτουργίας των περιοχών που επλήγησαν.

Όσον αφορά στο σχεδιασμό του χώρου ενδέχεται να περιλαμβάνει τη δημιουργία σχεδίων εκκένωσης περιοχών, χωροθέτησης υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης και αντίστοιχου εξοπλισμού, σχέδια εντοπισμού χώρων συγκέντρωσης πληθυσμού κλπ. Οι φορείς αυτοί δύναται να εκσυγχρονιστούν, οργανωθούν, αναβαθμιστούν μέσα από οικονομικές ενισχύσεις διαφόρων Ευρωπαϊκών χρηματοδοτικών Προγραμμάτων σε διάφορους τομείς.

Η Ευρωπαϊκή ένωση δύναται να παρέχει στην χώρα μας χρηματοδοτικά εργαλεία μέσα από τα προγράμματα της που αφορούν την έρευνα και καινοτομία και το περιβάλλον όπως π.χ. μέσα από το Ε.Σ.Π.Α. 2014-2020 σε τομεακό επίπεδο το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» (Υ.ΜΕ.ΠΕΡ.Α.Α.) καθώς και σε επίπεδο περιφερειακό. Επίσης η ένταξη σε προγράμματα «Μεταρρύθμιση Δημοσίου Τομέα» μπορεί να συμβάλλει θετικά.

Ταυτόχρονα με τα παραπάνω, σημαντική συμβολή στην περιοχή αλλά και στις υπηρεσίες-φορείς έχει και το τοπικό περιφερειακό πρόγραμμα Π.Ε.Π. Αττικής 2014-2020 (Θεματικές

ενότητες Περιβάλλον και Κλιματική Αλλαγή, Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις Ο.Χ.Ε.). Το πρόγραμμα έχει ενδεικτικά χρησιμοποιηθεί για τη βελτίωση της επιχειρησιακής ικανότητας του Πυροσβεστικού Σώματος, για την πρόληψη και αντιμετώπιση περιστατικών φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών στην Περιφέρεια Αττικής (αγορά υδροφόρων πυροσβεστικών οχημάτων (4x4), ειδικών βραχιονοφόρων πυροσβεστικών οχημάτων κλπ.). Το περιφερειακό πρόγραμμα προσφέρει διάφορες δράσεις προς υλοποίηση που είναι σε άμεση συσχέτιση με τις απαιτήσεις-ανάγκες της κάθε περιφέρειας και αποτελεί ουσιαστικά την εφαρμογή των ευρύτερων Ευρωπαϊκών θεματικών προγραμμάτων μεγάλης κλίμακας σε τοπικό επίπεδο- μικρή κλίμακα.

Όπως αναφέρεται στην έκθεση της G.M.F.C., δεν έχει εφαρμοστεί το Άρθρο 114 του Ν.4249/2014 σχετικά με τη θεσμοθέτηση του Σ.Α.Π.Π. του Εθνικού Συστήματος Έγκαιρης Προειδοποίησης (στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Αριθμού Έκτακτης Ανάγκης 112). Σκοπός αυτής της υπηρεσίας είναι να εξασφαλίζει την καλύτερη συγκέντρωση, διαχείριση, ανάλυση και καταμερισμό των πληροφοριών πάνω σε φαινόμενα καταστροφής, την έγκαιρη και ομαλή ενημέρωση των πολιτών, την ενίσχυση του έργου των δυνάμεων πολιτικής προστασίας για την αντιμετώπιση των ανωτέρω συμβάντων και τη βελτιστοποίηση των αντιδράσεων.

Αποτελεί μια κλασική περίπτωση μη πραγματοποίησης μια καλής πολιτικής που έχει μεν θεσμοθετηθεί αλλά δεν εφαρμόζεται. Το γεγονός αυτό θα μπορούσε άνετα να λυθεί μέσω χρηματοδότησης και εύρεσης κονδυλίων π.χ. από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (Ε.Δ.Ε.Τ.) τα οποία διαχειρίζονται από κοινού η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι χώρες της Ε.Ε. και τα οποία εστιάζουν στον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας, στις ψηφιακές τεχνολογίες, στην βελτίωση των θεσμικών λειτουργιών και υπηρεσιών και της αποτελεσματικότητας του κρατικού μηχανισμού διοίκησης.

Επίσης η έλλειψη επιμόρφωσης και κατάρτισης του προσωπικού για την δυνατότητα ανάληψης ή κάλυψης ρόλων διοίκησης των επιχειρήσεων δασοπυρόσβεσης, η έλλειψη χρήσης καινοτομιών και τεχνολογιών που παρατηρήθηκε στην καταστροφή που υπέστη το Μάτι Αττικής, μπορεί εύκολα να αντιστραφεί με χρηματοδότησης από τα ταμεία που ενισχύουν την καινοτομία, τον εκσυγχρονισμό και τη μείωση της γραφειοκρατίας όπως είναι το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (Ε.Κ.Τ.), το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού – Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση και το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα»

Σε ευρύτερο, πολυθεματικό επίπεδο, η πρόταση rescEU που αποτελεί ότι πιο σύγχρονο συμβαίνει αναφορικά με το θεματικό πεδίο των καταστροφών⁴¹, πραγματεύεται την ενίσχυση της πρόληψης καταστροφών και μείωσης κινδύνων στο επίκεντρο του σχεδιασμού και ενσωματώνει την εκτίμηση και τη μείωση κινδύνων στη χρήση των κονδυλίων της Ε.Ε. Αυτό δύναται να πραγματοποιηθεί με τη συμμετοχή των κρατών μελών στη βελτίωση της εκτίμησης κινδύνων και στον σχεδιασμό μιας αποτελεσματικής ετοιμότητας και πρόληψης με π.χ. διασφάλιση και προστασία των κατοικιών, των επιχειρήσεων και του περιβάλλοντος σε τρωτές περιοχές, οργάνωση σχεδίων ετοιμότητας απομάκρυνσης σε περιοχές που κινδυνεύουν από δασικές πυρκαγιές, τη διασφάλιση της από κοινού κατάρτισης των καλύτερων Ευρωπαϊών εμπειρογνομώνων. Θα υπάρχει ανταλλαγή γνώσεων και διδαγμάτων από προηγούμενες καταστροφές, δημιουργία δικτύου γνώσεων, κατάρτιση σχεδίων πρόληψης και ετοιμότητας, βοήθεια και πρόσθετη στήριξη των κρατών μελών που χρειάζεται, τοποθέτηση μέσων και ομάδων οι οποίες θα πρέπει να δρουν απρόσκοπτα από κοινού σε διασυνοριακό επίπεδο και να κοντά στους τόπους που ενδέχεται να πληγούν από καταστροφές κλπ.

Η πρόταση- πρόγραμμα rescEU στο πεδίο των καταστροφών, θα είναι στο επίκεντρο και θέμα συζήτησης για καιρό λόγω της οικουμενικότητας, της ανθρωπιστικής αλλά και επίκαιρης φύσης του. Συνεπώς έχει μεγάλο ακαδημαϊκό αλλά και επιστημονικό ενδιαφέρον η μελέτη της εξέλιξης του στην Ευρώπη.

⁴¹ Το πρόγραμμα rescEU ψηφίστηκε κατά την διάρκεια συγγραφής της παρούσας εργασίας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ & ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΓΛΩΣΣΑ-----

Αθανασόπουλος, Α. 2018. Γιατί ο ευρωπαϊκός μηχανισμός βοήθειας σπεύδει βραδέως. *Το Βήμα*.

Ανεξάρτητη Επιτροπή Εμπειρογνομώνων για τη Διερεύνηση των Αιτίων των Πυρκαγιών, 2019. *Επιτροπή για τις Προοπτικές Διαχείρισης Πυρκαγιών Δασών και Υπαίθρου στην Ελλάδα*, Europe: GFMC.

Γιαννακούρου, Γ. & Καυκαλάς, Γ. 2014. Επανεξετάζοντας τη χωροταξία σε περίοδο κρίσης: αναγκαιότητα, περιεχόμενο και προϋποθέσεις της μεταρρύθμισης. Στο: Αθήνα: Ε.Κ.Π Α.Π.Θ..

Γιάννης, Π. 2018. *Φωτογραφία*. [Τέχνη] (Πρακτορείο EUROKINISSI).

Γιουντρομίχου, Χ. χ.χ. *Επιχειρησιακός σχεδιασμός για σεισμό - Αρμοδιότητες Δήμου*. s.l.:Ο.Α.Σ.Π..

Γιουντρομίχου, Χ. & Ζάγορα, Γ. επιμ., 2013. *Προδιαγραφές Χώρων Καταυλισμού*. Αθήνα: Ο.Α.Σ.Π..

Γκουρμπάτσης, Α. 2018. *Τεχνική Έκθεση*, Αθήνα: s.n.

Δανδουλάκη, Μ. 2008. *Σχεδιασμός του χώρου και αντισεισμική [ροστασία στην Ελλάδα*. Αθήνα: Ε.Μ.Π..

Δανδουλάκη, Μ. 2012. *Πολιτική Προστασία και Αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: ΕΕΤΑΑ.

Δελλαδέτσιμας, Π.-Μ. 2009. *Οι ασφαλείς πόλεις*. Αθήνα: Εξάντας Εκδοτική Α.Ε..

Ρωσσικόπουλος, Δ. 2007. *Η ΜΕΘΟΔΟΣ ΤΟΥ ΤΡΙΓΩΝΙΣΜΟΥ. ΤΕΕ*.

Εισαγγελία Αθηνών, 2019. <https://www.dikastiko.gr/>, Αθήνα: Εισαγγελία Αθηνών.

Ένωση Αξιωματικών Πυροσβεστικού Σώματος, 2018. *Η Πρώτη Ανατομία της τραγικής καταστροφής στην Ανατολική Αττική*. Αθήνα: Ένωση Αξιωματικών Πυροσβεστικού Σώματος.

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2008. *Πολιτική Συνοχής*. [Ηλεκτρονικό] Available at: https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/paper_terco_el.pdf [Πρόσβαση 9 11 2018].

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014. *Μια εισαγωγή στην πολιτική συνοχής της ΕΕ 2014-2010*. [Ηλεκτρονικό]. Available at: <http://ec.europa.eu/esf/> [Πρόσβαση 11 7 2018].

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014. *Ταμείο Αλληλεγγύης της Ε.Ε. - Ευρωπαϊκή Επιτροπή*. [Ηλεκτρονικό] Available at: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/solidarity/pdf/eusf_el_052018_el.pdf [Πρόσβαση 11 6 2018].

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017. *Δελτίο Τύπου*. [Ηλεκτρονικό] Available at: ec.europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4731_el.pdf [Πρόσβαση 3 12 2018].

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018. *Γλωσσάριο*. [Ηλεκτρονικό] Available at: https://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/what/glossary/e/espon [Πρόσβαση 12 10 2018].

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018. *Δελτίο Τύπου*. [Ηλεκτρονικό] Available at: https://ec.europa.eu/commission/news/forest-fires-across-europe-2018-jul-24_en [Πρόσβαση 8 3 2019].

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018. *Εδαφική Συνοχή- Ευρωπαϊκή Επιτροπή*. [Ηλεκτρονικό] Available at: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en [Πρόσβαση 15 10 2018].

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, 2016. ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 4447. Αθήνα: s.n.

Ζάχαρη, Β. 2013. *Εδαφική συνοχή, Εδαφική διακυβέρνηση και Εδαφικό κεφάλαιο: οι βασικές συνιστώσες μιας νέας προσέγγισης Χωρικού Σχεδιασμού*. Αθήνα : Ε.Μ.Π.

Ινστιτούτο Μεσογειακών και Δασικών Οικοσυστημάτων, 2007. *Λεξικό όρων σχετικά με τις Δασικές Πυρκαγιές*, Αθήνα: Ινστιτούτο Μεσογειακών και Δασικών Οικοσυστημάτων.

Καραμάνου, Α. 2012. *Πολιτική Προστασία της Χώρας έναντι φυσικών καταστροφών κατά τη διάρκεια ειρηνικής περιόδου. Ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Ε.Μ.Π.

Κατσιγιάννη, Ξ. 2018. *Σχεδιασμός, Χωρική Ανάπτυξη και Αντίληψη Κινδύνου: Η περίπτωση της Σαντορίνης*. Αθήνα: Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο.

Κλεάνθη, Μ. 2018. *Διαχείριση Φυσικών Καταστροφών*. Κύπρος, ΓΔΑΕΦΚ/ΓΓΥ/ΥΠΥΜΕ.

Κορρές, Γ. & Κοκκίνου, Α. 2014. *Χωρικός σχεδιασμός και τοπική ανάπτυξη στην Ελλάδα*. Στο: s.l.: Πανεπιστήμιο Αιγαίου.

- Κυβέλου, Σ. 2014. *Σενάρια για την Ευρώπη του 2050*, Αθήνα: Protagon.gr.
- Κωσταβάρα, Ε. 2012. *Η Αποτελεσματικότητα ενός σχεδίου επαναφοράς από καταστροφές ενός σε εξέλιξη τεχνικού έργου*. Αθήνα: Ε.Α.Π..
- Λέκκας, Ε. 2018. *The July 2018 Attica (Central Greece) Wildfires*, Αθήνα: Ε.Κ.Π.Α..
- Μακρόπουλος, Κ., 2006. *Φυσικές Καταστροφές: Σεισμοί και Μέτρα Προστασίας*. Αλεξανδρούπολη: ΤΕΕ, ΕΤΕΚ.
- Μάχη, Γ., 2018. *ΤΟ ΒΗΜΑ*. [Ηλεκτρονικό] Available at: <https://www.tovima.gr/2018/07/28/politics/pws-fthasame-sto-poleodomiko-chaos-tis-anatolikis-attikis/>
- Πολιτική Προστασία, 2018. *Πολιτική Προστασία*. [Ηλεκτρονικό] Available at: <https://www.civilprotection.gr/el> [Πρόσβαση 25 10 2018].
- Σαπουτζάκη, Κ. & Δανδουλάκη, Μ., 2015. *Κίνδυνοι και Καταστροφές Έννοιες και εργαλεία Αξιολόγησης, Προστασίας, Διαχείρισης*. Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών ΣΕΑΒ.
- Τ.Ε.Ε., 2018. *Πρώτη η Ανατολική Αττική σε πολεοδομικές παραβάσεις*, Αθήνα: <https://www.businessnews.gr>-Οικονομία, Ελλάδα, Νέα της Αγοράς, Αναλύσεις, Άρθρα.
- ΤΕΕ, 2018. *Πρώτη η Ανατολική Αττική σε πολεοδομικές παραβάσεις*. [Ηλεκτρονικό].
- Τσιώλης, Γ. 2013. *Η σχέση ποιοτικής και ποσοτικής προσέγγισης στην κοινωνική έρευνα: από τη θέση περί «ριζικής ασυμβατότητας» στο συνδυασμό ή τη συμπληρωματικότητα των προσεγγίσεων*. [Ηλεκτρονικό] Available at: <https://www.researchgate.net/publication/283497432>
- Τύπου, Ε. Ε. Δ., 2017. *rescEU: ένα νέο ευρωπαϊκό σύστημα για την αντιμετώπιση των φυσικών*, Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Τύπου, Ε. Ε. Δ., 2017. *EE: πρώτος χορηγός βοήθειας στα θύματα κρίσεων παγκοσμίως*, Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Ένωση.
- Αnon., 2018. *Διαδικτυακή εγκυκλοπαίδεια ελεύθερου περιεχόμενου- Wikipedia*. [Ηλεκτρονικό] Available at: <https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%A0%CF%8D%CE%BB%CE%B7:%CE%9A%CF%8D%CF%81%CE%B9%CE%B1>

ΕΕΝΟΓΛΩΣΣΗ-----

Alsaadi, O. & Acar, E., 2016. *Using Construction Project Management Know-how for Disaster Recovery Projects - A Synthesis of Literature*. s.l., s.n.

Anthopoulos, L. G., Kostavara, E. & Pantouvakis, J.-P., 2013. An Effective Disaster Recovery Model for Construction. *Elsevier Ltd.*

Barca, F., McCann, P. & Rodriguez-Pose, A., 2012. THE CASE FOR REGIONAL DEVELOPMENT INTERVENTION: PLACE-BASED VERSUS PLACE-NEUTRAL APPROACHES. *Journal of Regional Science*, 1(52), p. 134–152.

Baroudi, B. & Rapp, R. R., 2013. Disaster Restoration Projects: A Conceptual Project Management Perspective. *Australasian Journal of Construction Economics and Building Conference Series*.

Civil Protection Financial Instrument, 2010. *Manual for natural risk prevention in the Euromediterranean region* Hypothesis and experiance by naprimed project. Campobasso: Molise Region – Civil Protection.

Dzulkarnaen , I., Taksiah, M. A. & Ruhizal, R., 2014. *Project Management For Post Disaster Reconstruction Project: A Literature Review*. s.l., s.n.

E.S.P.O.N., EUROPEAN UNION, 2013. *Territorial Observation No7 Territorial Dynamics in Europe Natural Hazards and Climate Change in European Regions*, Luxembourg: E.S.P.O.N. 2013 Programme.

Egbu, C. & Hidayat, B., 2010. *A literature review of the role of project management in post- disaster reconstruction*. London, Leeds, Association of Researchers in Construction Management, pp. 1269-1278.

Giuffrè, M., 2014. *La prevenzione sismica a scala urbana.* s.l.:La sicurezza sismica del patrimonio edilizio.

Malcolm E. Baird, 2010. *The Recovery Phase of Emergency Management*. s.l.:Intermodal Freight Transportation Institute (IFTI).

Mel'nikova, L. V., 2015. Space Neutral and Place Based Regional Policies:The Problem of Choice. *Regional Research of Russia*, 5(1), p. 1–9.

Nuti, C. & Lanneli, P., 2018. *Emergency Management in Italy to Minimize Damages due to Natural Disasters to Cultural Heritage*. Kyoto, Roma Tre University, College of Civil Engineering Fuzhou University.

Sapountzaki, K. και συν., 2011. Disconnected policies and actors and the missing role of spatial planning throughout the risk management cycle. *Spinger*, pp. 1445-1474.

Yin, R., 2002. *Case Study Research Design anf Methods*. London: Sage Publications.