

Σύστημα Εθελοντισμού Πολιτικής Προστασίας

12 Σεπτεμβρίου 2013

Γεώργιος Φουντάς, Εντεταλμένος Σύμβουλος Πολιτικής Προστασίας, Περιφέρειας Αττικής

Ασπασία Καραμάνου, Πολιτικός Μηχανικός Ph.D, Προισταμένη ΠΕ ΚΤ

Εθελοντισμός και Πολιτική Προστασία: Μια γενική θεώρηση

Στην αντιμετώπιση των καταστάσεων έκτακτης ανάγκης είναι αρκετές οι περιπτώσεις που οι αυξημένες απαιτήσεις παρέμβασης ξεπερνούν τις εκάστοτε κρατικές δυνατότητες είτε σε πραγματική βάση, είτε στο μέτρο των πραγμάτων που διατίθενται σε αυτόν τον τομέα. Έτσι, παγκοσμίως η τάση που αναπτύσσεται είναι η αυτοδιαχείριση των καταστάσεων όπως εκφράζεται από το θεσμό (ή κίνημα) του εθελοντισμού.

Η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας (ΓΓΠΠ) σε μια πρώτη προσπάθεια οργάνωσης της κοινωνίας σε δίκτυα και την ανάδειξη την αποτελεσματικότητας των Εθελοντικών Οργανώσεων (ΕΟ) και των δυνατοτήτων παρέμβασης που έχουν, λειτούργησε πιλοτικά από το 2001, το **Σύστημα Εθελοντισμού Πολιτικής Προστασίας**, (το οποίο θεσμοθετήθηκε με νόμο ένα χρόνο αργότερα), με σκοπό την πιο συστηματική αξιοποίηση των ΕΟ στην αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών. Οι εθελοντικές οργανώσεις θεωρούνται πόροι και συμμετέχουν ενεργά στο σύστημα Πολιτικής Προστασίας.

Σήμερα στη ΓΓΠΠ τηρείται **Μητρώο Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας** όπου οι ΕΟ εντάσσονται σε αυτό με Απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας με ειδική αναφορά στην χωρική εμβέλεια δράσης τους (Επικράτεια, Περιφέρεια, Περιφερειακή Ενότητα, Δήμος) και η επιχειρησιακή τους ένταξη προβλέπεται με την ενεργή συμμετοχή τους στα Συντονιστικά Όργανα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α και β βαθμού.

Η ενεργοποίηση των ΕΟ γίνεται από τα τμήματα Πολιτικής Προστασίας των Περιφερειακών Ενοτήτων (ΠΕ) και των Δήμων και συνδέεται με τις έκτακτες ανάγκες που προκύπτουν σε τοπικό επίπεδο. Για να είναι ουσιαστική η προσφορά των ΕΟ πρέπει οι δράσεις που αναλαμβάνουν να αποτελούν μέρος των επιχειρησιακών αναγκών όπως αυτές καθορίζονται μέσα από τα Συντονιστικά Όργανα όπου θεσμικά μετέχουν και εκπρόσωποι των ΕΟ, με κύριο στόχο την υποβοήθηση του έργου των κρατικών οργανισμών.

Η οργάνωση των ΕΟ ως προς την νομική τους μορφή συνήθως ακολουθεί τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα σχετικά με την ίδρυση συλλόγων, σωματείων, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, μη κυβερνητικές οργανώσεις κτλ.

Τα πεδία δράσης των ΕΟ που συμβάλλουν στον τομέα της πολιτικής προστασίας προς εκπλήρωση του σκοπού της πρόληψης, αντιμετώπισης και αποκατάστασης των καταστροφών, είναι ποικίλα, αφού απαιτείται μια ευρύτητα γνώσεων, δεξιοτήτων και πόρων. Χαρακτηριστικά πεδία δράσης είναι:

- Του «κοινωνικού εθελοντισμού» για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας και αρωγής σε ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού ή σε πληγέντες (πχ ομάδες διάσωσης/πρώτων βοηθειών ή ομάδες που εμπίπτουν στον προσκοπισμό/οδηγισμό για παροχή πρώτων βοηθειών και νοσηλευτικών παρεμβάσεων κτλ).
- Του «περιβαλλοντικού εθελοντισμού» μέσω της ανάπτυξης πρωτοβουλιών για την προστασία του οικοσυστήματος και τη μείωση της ευαλωτότητας, την περιβαλλοντική εκπαίδευση, παρακολούθηση περιβαλλοντικής νομοθεσίας κτλ.
- Διαφόρων δράσεων συγκεκριμένων ενδιαφερόντων της ΕΟ που συνεπικουρούν τις δράσεις πολιτικής προστασίας (πχ εξωραϊστικοί, κυνηγετικοί, ή ορειβατικοί σύλλογοι, ραδιοερασιτέχνες, καταδρομείς κτλ).
- Συγκεκριμένων τομέων της πολιτικής προστασίας (πχ ομάδες δασοπυρόσβεσης).

Ενδεικτικά, αναφερόμενοι τομείς για την εθελοντική προσφορά είναι:

- Φύλαξη αποκλεισμένων οδών – ευπαθών περιοχών σε περίπτωση επικινδυνότητας πυρκαγιάς 4 ή 5
- Εφαρμογή Πυροσβεστικών διατάξεων (πχ απαγόρευση καύσης υπολειμμάτων καλλιεργειών και γενικότερα λήψη μέτρων για την πρόληψη και αντιμετώπιση πυρκαγιών σε δασικές και αγροτικές εκτάσεις)
- Περιπολίες – επιτήρηση δασικών περιοχών επάνδρωση πυροφυλακίων
- Μεταφορά ευπαθών ομάδων πολιτών
- Συνδρομή σε αποψιλώσεις περιοχών αρμοδιότητάς τους
- Ενημέρωση πληθυσμού
- Διάθεση εξειδικευμένων στελεχών τους (ιατροί, κοινωνικοί λειτουργοί, ψυχολόγοι κτλ)
- Διασώσεις και απεγκλωβισμούς πληγέντων κτλ

Μέχρι σήμερα αναγνωρίζονται στο ειδικό μητρώο που τηρείται από τη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας για τις Περιφερειακές Ενότητες της Αθήνας 45 ΕΟ.

Χρηματοδότηση Εθελοντικών Οργανώσεων

Η ΓΓΠΠ στο πλαίσιο του ετήσιου προϋπολογισμού της, προβλέπει ειδικό κονδύλιο για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων των ενταγμένων στο οικείο μητρώο ΕΟ. Η κατανομή των ανωτέρω χρηματοδοτήσεων καθώς και η διάθεση εξοπλισμού, μέσων και αναλώσιμων αγαθών, γίνεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας.

Η οικονομική ενίσχυση γίνεται με μεταφορά πιστώσεων προς τις Περιφέρειες, οι οποίες προβαίνουν σε αγορά εξοπλισμού και μέσων και σε παραχώρηση της χρήσης τους στις εθελοντικές ομάδες.

Μετά την ισχύ του Καλλικράτη δεν έχει δοθεί κάποια οικονομική ενίσχυση.

Οι προβληματικές πτυχές στην λειτουργία του Εθελοντισμού

Στον τομέα του Εθελοντισμού της Πολιτικής Προστασίας στην πραγματικότητα έχει αναπτυχθεί ένα «ερμαφρόδιτο» σύστημα με δομικά, οργανωτικά, νομικά και οικονομικά προβλήματα, διοικητικών ασαφειών και λειτουργιών. Εδώ και αρκετά χρόνια εξακολουθεί να εκκρεμεί η ψήφιση ενιαίων νομοθετικών κανόνων οι οποίοι θα ρυθμίζουν συνολικά την οργάνωση τη δομή, το πλαίσιο λειτουργίας και αξιοποίησης των εθελοντικών οργανώσεων.

Το μεγαλύτερο πρόβλημα που τελικά δημιουργείται στη χώρα μας, είναι το ζητούμενο. ***Οι εθελοντικές οργανώσεις δε συμμετέχουν ενεργά ούτε στον επιχειρησιακό σχεδιασμό ετοιμότητας, ούτε και κατά τη διάρκεια της αντιμετώπισης μιας κατάστασης έκτακτης ανάγκης*** όπως αυτό ρητά προβλέπεται στο θεσμικό μας πλαίσιο.

Είναι αρκετές οι περιπτώσεις που αποδεικνύεται ότι η εθελοντική συμμετοχή είναι χαμένος χρόνος εξαιτίας της μη σωστής αξιοποίησής τους και οργάνωσης από τους κρατικούς φορείς.

Μια ποικιλία παραγόντων (μεμονωμένα ή συμπληρωματικά) λειτουργούν όχι μόνο ως αντικίνητρα στην εθελοντική δράση αλλά επιπλέον ευθύνονται και για την επικρατούσα τάση της ελλιπούς αξιοποίησης του εθελοντικού κινήματος, ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια μιας

κατάστασης έκτακτης ανάγκης. Οι παράγοντες αυτοί που έχουν πολλάκις επισημανθεί έχουν ως εξής:

- Η έλλειψη καθορισμένων και αντικειμενικών κανόνων ένταξης στο Μητρώο της ΓΓΠΠ, αξιολόγησης του έργου των ΕΟ και των χρηματοδοτήσεων δημιουργεί ένα ασαφές σύστημα εθελοντικής δράσης.

Είναι συνήθης η πρακτική, οι ΕΟ να εντάσσονται στα αντίστοιχα μητρώα είτε με βάση τα στοιχεία που δηλώνουν οι ίδιες στην αίτησή τους, είτε μέσω προσωπικών επαφών των ΕΟ με τους υπεύθυνους των κρατικών φορέων. Κανείς δεν γνωρίζει με επίσημα ακριβή στοιχεία ποια είναι η πραγματική συνεισφορά αυτών των οργανώσεων (εμβέλεια δράσης, επιχειρησιακή ετοιμότητα, πλήθος εθελοντών, εκπαίδευση κτλ) ώστε να αξιοποιηθούν ανάλογα και πολύς λόγος γίνεται για το φαινόμενο των «ομάδων - σφραγίδων». Δηλαδή, των ΕΟ οι οποίες αν και παρουσιάζονται εγγεγραμμένες στα σχετικά μητρώα που τηρούνται από τους κρατικούς οργανισμούς και απολαμβάνουν ενισχύσεων από δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, εντέλει δεν επιτελούν καμία ουσιαστική δράση. Οι σχετικές νομοθετικές ρυθμίσεις συντελούν σε αυτό το φαινόμενο, αφού δεν υπάρχει πρόβλεψη απένταξης των ΕΟ αν αυτό απαιτείται για οποιοδήποτε λόγο (ανενεργή ΕΟ, διάλυση ΕΟ κτλ).

Η ανεξαρτησία και η αυτοτέλεια των εθελοντικών οργανώσεων, απειλούνται από την προσπάθεια της κρατικής εξουσίας για χειραγώγηση των εθελοντικών οργανώσεων με αδιαφανείς και επιλεκτικές χρηματοδοτήσεις. Οι οργανώσεις πιέζονται ασφυκτικά στο επίπεδο χρηματοδότησης, γεγονός που δημιουργεί ασυμβατότητες, αντιπαραθέσεις και ανταγωνισμούς μεταξύ τους.

Το πρόβλημα επιτείνεται ακόμη περισσότερο από την υφιστάμενη διαδικασία των οικονομικών ενισχύσεων για την προμήθεια του υλικοτεχνικού εξοπλισμού των ΕΟ, όπου με τον τρόπο κατανομής των πιστώσεων αλλά και με την πολυπλοκότητα των χρονοβόρων γραφειοκρατικών διαδικασιών που απαιτούνται, έχει δημιουργήσει κλίμα απογοήτευσης και ανασφάλειας σε αρκετές ΕΟ.

Αξίζει ν' αναφερθεί ότι από την Περιφέρεια Αττικής συνεχίζονται οι προσπάθειες προκειμένου να καταβληθεί το σύνολο των επιχορηγήσεων που δόθηκαν από τη ΓΓΠΠ κατά τα παρελθόντα έτη, στις δικαιούχες ΕΟ.

- Η αδυναμία κάλυψης των εξόδων μετακίνησης των ΕΟ είναι επίσης ένα ζήτημα που διασαλεύει την ταχεία και αποτελεσματική απόκριση σε μια κατάσταση έκτακτης ανάγκης.

- Η ελλιπής γνώση σε σχέση με τις υποδομές τη σύνθεση, τις μεθόδους, τις πρακτικές και εν γένει τις επιχειρησιακές δυνατότητες της πλειοψηφίας των ΕΟ, προκειμένου ν' αντιμετωπίσουν με επιτυχία μια κατάσταση έκτακτης ανάγκης έχει ως αποτέλεσμα η προσφορά τους να μην αξιοποιείται επαρκώς. Η αδυναμία κατανόησης της χωρικής εμβέλειας δράσης των ΕΟ είναι ένα ακόμη ζήτημα το οποίο πρέπει να διευθετηθεί προκειμένου να μη δημιουργούνται παρερμηνείες.

- Η αδυναμία ελέγχου και συντονισμού των εθελοντικών ομάδων είναι επίσης ένα καλά αναγνωρισμένο πρόβλημα. Πολλές από τις εθελοντικές ομάδες που δραστηριοποιούνται κατά τη διάρκεια μιας κρίσης– *είτε έχουν ενταχθεί στα αντίστοιχα Μητρώα των δημόσιων φορέων είτε πολύ περισσότερο λειτουργούν σε άτυπα σχήματα, δηλαδή δε δεσμεύονται από κάποιο νομικό πλαίσιο* - λειτουργούν αυτόνομα (ή με μεγάλα περιθώρια αυτονομίας) δρουν χωρίς σχεδιασμό και συντονισμό, είναι μη συνεργάσιμες και μη ελεγχόμενες. Οι συγκρούσεις είναι αναπόφευκτες δημιουργώντας αμφιβολίες ακόμη και για το ρόλο που καλούνται να επιτελέσουν.

Η στάση αυτή συχνά υπαγορεύεται είτε από τη μη αναγνώριση των επίσημα θεσμοθετημένων ρόλων, είτε από την πεποίθηση ότι οι αποφάσεις των αρμοδίων συντονιστικών οργάνων είναι εσφαλμένες, είτε από αλλότρια κίνητρα και επιδιώξεις των ομάδων αυτών, είτε ακόμη εξαιτίας των διαφορών κουλτούρας σε σχέση με τις άλλες δυνάμεις πολιτικής προστασίας κτλ.

- Ο πλουραλισμός των συσχετίσεων και σχέσεων συνεργασίας από τη συχνά σχεδόν ταυτόχρονη εμπλοκή των εθελοντών με πολλούς επιχειρησιακούς φορείς (ΓΓΠΠ, ΠΥ, Δασική Υπηρεσία, ΟΤΑ, Υπουργεία κτλ), με τους οποίους συνεργάζονται και στους οποίους απευθύνονται, αυξάνει την πολυπλοκότητα με αναπόφευκτες συνέπειες τη σύγχυση και τις δυσκολίες στις λειτουργίες του συντονισμού και της εποπτείας.

Είναι σύνηθες το φαινόμενο όπου αρκετές οργανώσεις συνεργάζονται με διαφορετικούς φορείς ανάλογα τον ειδικό κίνδυνο. Για παράδειγμα, οργανώσεις από το χώρο του «κοινωνικού εθελοντισμού» σε περίπτωση σεισμού συνεργάζονται με τον Οργανισμό Αντισεισμικής Προστασίας/ΟΑΣΠ, σε πλημμύρες με τη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας, σε πυρκαγιές με την Πυροσβεστική κτλ.

Ειδικότερα στους ΟΤΑ για την προώθηση και ανάπτυξη του εθελοντισμού και της κοινωνικής αλληλεγγύης προβλέπεται από τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων η δημιουργία ΕΟ. Αρκετοί Δήμοι έχουν συστήσει τέτοιες ΕΟ οι οποίες εν συνεχεία εγγράφονται και στο Μητρώο της ΓΓΠΠ με εμβέλεια δράσης όχι μόνο τα όρια του Δήμου, αλλά ολόκληρης της Περιφέρειας. Σε αυτές τις περιπτώσεις συχνά η λειτουργία του

συντονισμού διασαλεύεται αφού η ΕΟ δεν γνωρίζει από ποιον θα πρέπει να λαμβάνει εντολές στη διάρκεια της έκτακτης ανάγκης.

Επιπροσθέτως, μητρώα ΕΟ τηρούνται και από άλλους φορείς με άμεσο αποτέλεσμα να επιτείνεται η σύγχυση και να αυξάνονται οι συγκρούσεις. Για παράδειγμα, το Υπουργείο Εξωτερικών είναι αρμόδιο για το συντονισμό των δράσεων που εκτελούνται από οργανώσεις που έχουν ως αντικείμενο κυρίως, την παροχή επείγουσας ανθρωπιστικής, επισιτιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας σε περιπτώσεις όπως ήταν η παροχή βοήθειας στη θύματα του σεισμού στη Βορειοδυτική Τουρκία το 1999. Το Υπουργείο Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής τηρεί ειδικό μητρώο για περιβαλλοντικές οργανώσεις τις οποίες χρηματοδοτεί και οργανώνει δράσεις για την περιβαλλοντική προστασία. Επίσης και το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης τηρεί ειδικό μητρώο, συντονίζει και χρηματοδοτεί μη κερδοσκοπικές οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της εθελοντικής παροχής υπηρεσιών Υγείας και Κοινωνικής Φροντίδας σε πληθυσμιακές ομάδες και ομάδες που βρίσκονται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης.

Το θέμα της πολυπλοκότητας των σχέσεων μεταξύ ΕΟ και κρατικών φορέων είναι ένα μείζον ζήτημα που πρέπει να διευθετηθεί.

- Θεσμοθετημένο σύστημα εκπαίδευσης των εθελοντών υφίσταται μόνο ως «γράμμα του νόμου» στο χώρο του Εθελοντισμού της Πολιτικής Προστασίας. Δεν υπάρχει ένα ενιαίο και αναγνωρισμένο σύστημα εκπαίδευσης που να καλύπτει το σύνολο του Εθελοντισμού ανά την επικράτεια και όλες τις δράσεις πολιτικής προστασίας των εθελοντών. Δεν υπάρχει φορέας και διαδικασίες για την πιστοποίηση των γνώσεων των εθελοντών. Επίσης, η εκπαίδευση που έχουν λάβει ορισμένα μέλη εθελοντικών οργανώσεων πραγματοποιήθηκε από φορείς που δεν πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις, ενώ για αυτά που έγινε από νόμιμους φορείς δεν είναι δυνατόν να ελεγχθεί η αποτελεσματικότητά τους. Ορισμένα άλλα μέλη εκπαιδεύτηκαν σε φορείς του εξωτερικού με διαδικασίες που δεν αναγνωρίζονται από την Ελλάδα και σε πολλές περιπτώσεις αγνώστου αξιοπιστίας. Ο κατ' εξοχήν αρμόδιος φορέας για την εκπαίδευση των εθελοντών το «Ερευνητικό και Εκπαιδευτικό Κέντρο Πολιτικής Προστασίας/ΕΕΚΠΠ», ουδέποτε λειτούργησε και σχετικά πρόσφατα καταργήθηκε.

- Η έλλειψη ασφαλιστικής κάλυψης των εθελοντών έχει ως αποτέλεσμα οι αρμόδιοι επιχειρησιακοί παράγοντες συχνά να αρνούνται να αξιοποιήσουν τους εθελοντές, από το φόβο της αστικής τους ευθύνης, αλλά και οι ίδιοι οι εθελοντές να βιώνουν αισθήματα απαξίωσης.

Οι σχετικές διατάξεις που αφορούν στην ασφαλιστική κάλυψη των εθελοντών που είναι ενταγμένοι στο μητρώο της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας αποτελούν ακόμη ένα «κενό γράμμα του νόμου», αφού η σχετική Υπουργική Απόφαση που ρυθμίζει τις σχετικές με το θέμα λεπτομέρειες δεν έχει ακόμη εκδοθεί (ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, έξοδα νοσηλείας, ατυχήματα κτλ).

Με βάση τις ισχύουσες διατάξεις, οι εθελοντές απολαμβάνουν την ασφαλιστική κάλυψη, η οποία εκπηγάει από την επαγγελματική τους ενασχόληση, από τον φορέα στον οποίο είναι ο κάθε ένας ασφαλισμένος. Σε καμία παλαιότερη ή πρόσφατη ασφαλιστική νομοθεσία, δεν υπάρχουν ειδικές ρυθμίσεις οι οποίες να αφορούν σε ενδεχόμενη εθελοντική ιδιότητα του ασφαλισμένου. Αποτελεί συχνή και μάλλον δικαιολογημένη, επωδό των αρμοδίων Κρατικών Ιθυνόντων: «και αν ο εθελοντής πάθει κάτι, ποιος τον πληρώνει;» ή «εάν κάνει μια ζημιά ποιος πληρώνει;».

Η ασφαλιστική κάλυψη των εθελοντών αποτελεί ένα αγκάθι στη λειτουργία του εθελοντικού κινήματος.

- Υφίστανται εύλογες απορίες και δυσλειτουργίες στην ενεργοποίηση των ΕΟ και αδυναμία κατανόησης των κανόνων εμπλοκής τους στο σύστημα πολιτικής προστασίας, δεδομένου ότι οι κατευθυντήριες οδηγίες σχετικά με τον τρόπο δράσης των ΕΟ δεν υφίσταται. Αποσπασματικές οδηγίες και συστάσεις που κατά καιρούς δίνονται από τη ΓΓΠΠ δεν θεωρούνται επαρκείς ούτε και στοιχειοθετούνται νομικά, προκειμένου να επιτευχθεί από όλα τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνία.

Για παράδειγμα, σύμφωνα με σχετικό έγγραφο της ΓΓΠΠ σε ότι αφορά τις δασικές πυρκαγιές οι ΕΟ, μπορούν να ενημερώνουν το κοινό για την απαγόρευση της κυκλοφορίας (αν έχουν δηλ. το δικαίωμα οι πολίτες να βρίσκονται ή όχι στην περιοχή), μόνο στις περιπτώσεις που τούτο προβλέπεται ρητά στις αποφάσεις των Αντιπεριφερειάρχων για την υποστήριξη του έργου των αρμόδιων κρατικών αρχών. Σε κάθε άλλη περίπτωση που ΕΟ αντιληφθεί παρουσία πολιτών στις ανωτέρω περιοχές, οφείλει να ενημερώσει άμεσα τις οριζόμενες για την υλοποίηση του μέτρου κρατικές αρχές, οι οποίες και θα προχωρήσουν σε έλεγχο και στις κατά περίπτωση απαιτούμενες ενέργειες. Επίσης, οι ΕΟ δεν έχουν το δικαίωμα να ενημερώνουν το κοινό για θέματα εφαρμογής των Πυροσβεστικών Διατάξεων, δηλαδή κατά πόσο έχουν ή όχι το δικαίωμα οι πολίτες να ανάβουν φωτιά σε δασικές και αγροτικές εκτάσεις (όπως αυτές ορίζονται στις αντίστοιχες Πυροσβεστικές Διατάξεις), το οποίο είναι έργο του Πυροσβεστικού Σώματος.

Κρατικές πρωτοβουλίες για την αξιοποίηση του εθελοντισμού στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας

Για την αντιμετώπιση των ανωτέρω αναφερόμενων προβλημάτων η ΓΓΠΠ και με βάση τα αποτελέσματα μελέτης, σχετικά με την κατάρτιση κριτηρίων ένταξης, κατάταξης και αξιολόγησης των ΕΟ στα πλαίσια του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Πολιτεία» έθεσε υπό διαβούλευση το 2007 μια σειρά Υπουργικών Αποφάσεων κατ' εξουσιοδότηση του Ν. 3013/2002, «περί Πολιτικής Προστασίας». Η διαδικασία αυτή ουδέποτε ολοκληρώθηκε με την έκδοση των σχετικών αποφάσεων.

Επίσης, άκαρπη απέβη και η συνεργασία που είχε με τα συναρμόδια Υπουργεία Οικονομίας και Οικονομικών, Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης καθώς και με επισπεύδον Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας για τη νομοθετική ρύθμιση του θέματος που αφορά την ασφάλιση των εθελοντών.

Ατελέσφορος είναι ακόμη και ο σχεδιασμός της ΓΓΠΠ στα πλαίσια του ΕΠ «Διοικητική Μεταρρύθμιση (ΕΣΠΑ 2007-2013) σε συνεργασία με το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης, για την παροχή πιστοποιημένης εκπαίδευσης σε μέλη των ΕΟ του Μητρώου της ΓΓΠΠ.

Για την άρση των δυσλειτουργιών που παρουσιάστηκαν κατά την εφαρμογή της διαδικασίας χρηματοδότησης στην (πρώην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αθηνών και νυν) Περιφέρεια Αττικής, συζητείται η ανάληψη νομοθετικής πρωτοβουλίας εκ μέρους της ΓΓΠΠ για αλλαγή του νομικού πλαισίου που διέπει τις ανωτέρω ενισχύσεις, προς την κατεύθυνση της απευθείας επιχορήγησης των εθελοντικών οργανώσεων, είτε από την ΓΓΠΠ, είτε από την Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση, με έλεγχο της διάθεσης του χορηγούμενου ποσού για αγορά εξοπλισμού. Μέχρι σήμερα δεν υπάρχει κάποια θετική εξέλιξη ως προς αυτήν την κατεύθυνση

Με το υπό κατάθεση Σχέδιο Νόμου «Αναδιοργάνωση Υπηρεσιών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη», το οποίο έχει τεθεί σε διαβούλευση από την αρχή του έτους, τροποποιείται ριζικά το υπάρχον καθεστώς ένταξης, εκπαίδευσης, κινητοποίησης, χρηματοδότησης και ασφαλιστικής κάλυψης των Εθελοντών.

Αυστηροποιούνται οι προϋποθέσεις ένταξης μιας ομάδας στο μητρώο εθελοντών ενώ στην Απόφαση ένταξης τους από το Γενικό Γραμματέα Προστασίας του Πολίτη (Πρώην ΓΓ Πολιτικής Προστασίας) προβλέπονται και συγκεκριμένες κατηγορίες δράσεις (δασοπροστασία, δασοπυρόσβεση, έρευνα και διάσωση, πρώτες βοήθειες, οργάνωση και λειτουργία χώρων

συγκέντρωσης πληθυσμού μετά από καταστροφές, αρωγή στους πληγέντες, τηλεπικοινωνίες (αδειούχοι ραδιοερασιτέχνες), οριζόντιες δράσεις ενημέρωσης – ευαισθητοποίησης πολιτών)

Ριζικές αλλαγές προβλέπονται και στον τρόπο εκπαίδευσης των εθελοντών αλλά και στην πιστοποίηση αυτής. Αυτή θα πραγματοποιείται από την Εθνική Σχολή Πολιτικής Προστασίας της Πυροσβεστικής Ακαδημίας αλλά και από αρμόδιους κρατικούς ή ιδιωτικούς φορείς που έχουν πιστοποιηθεί από την Πυροσβεστική Ακαδημία ή από άλλους ειδικώς εξουσιοδοτημένους προς τούτο φορείς, Πανεπιστήμια ή Τ.Ε.Ι., που έχουν τη δυνατότητα να παρέχουν εκπαίδευση σχετική με τους τομείς δράσης Πολιτικής Προστασίας.

Ειδικά δε για την συμμετοχή Εθελοντών και Εθελοντικών Ομάδων σε επιχειρήσεις τακτικού επιπέδου θα αποτελεί προϋπόθεση η εκπαίδευση σε επιχειρησιακά καθήκοντα.

Όσον αφορά τώρα στην εμπλοκή τους, η αρμοδιότητα κινητοποίησης τους ανήκει στο Ε.Σ.Κ.Ε. ή στα Περιφερειακά Κέντρα Επιχειρήσεων του ΠΣ αλλά ταυτόχρονα διατηρείται το δικαίωμα της κινητοποίησής τους και κατόπιν αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα Προστασίας του Πολίτη σε περιπτώσεις κατάστασης έκτακτης ανάγκης Πολιτικής Προστασίας ή κατόπιν αιτήματος αρμόδιου φορέα.

Όσον αφορά στην οικονομική τους ενίσχυση δεν διευκρινίζεται εάν ο τρόπος διάθεσης χρηματοδοτήσεων, μέσων και εξοπλισμού, θα ακολουθήσει το υπάρχον μοντέλο ή αυτή θα γίνεται απ' ευθείας από τη ΓΓΠΠ.

Τέλος, ρυθμίζονται θέματα ασφαλιστικής κάλυψης με την έκδοση ΥΑ, για περιπτώσεις ατυχήματος, νοσοκομειακής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης.

Οι σχέσεις συνεργασίας του τμήματος ΠΠ με τις ΕΟ των ΠΕ της Αθήνας

Οι σχέσεις συνεργασίας των ΕΟ που δραστηριοποιούνται στους τομείς της Αθήνας θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν γενικά ως καλές, λαμβάνοντας υπόψη τις ανωτέρω παθογένειες του εθελοντικού συστήματος.

Εντούτοις υφίσταται και κάποιες περιπτώσεις που οι σχέσεις είναι αδιάφορες. Συγκεκριμένες ΕΟ αρνούνται κατ' ουσία οποιαδήποτε συνεργασία με το τμήμα Πολιτικής Προστασίας και δεν ανταποκρίνονται σε καμία προσπάθεια επαφής.

Στην πλειοψηφία δε των περιπτώσεων, οι ΕΟ δεν έχουν κατανοήσει το θεσμικό πλαίσιο που διέπει το σύστημα της πολιτικής προστασίας και το ρόλο τους μέσα σε αυτό, αν και υπάρχει μια θετική διάθεση να τον αποδεχθούν αρκεί να υπάρχουν σαφείς και αποδεκτές οδηγίες ως προς αυτήν την κατεύθυνση, με βάση τις αποφάσεις των Συντονιστικών Οργάνων Πολιτικής Προστασίας.

Συμπεράσματα –Προτάσεις

Στη βιβλιογραφία η ανάλυση της έννοιας του εθελοντικού κινήματος γίνεται μέσα από διαφορετικές κατευθύνσεις ως εξής:

- Ως μια αυθόρμητη πρωτοβουλία που λαμβάνει χώρα καθοδηγούμενη από τα κίνητρα και το ατομικό σύστημα αξιών των εθελοντών για προσφορά και παροχή κοινωνικών υπηρεσιών.
- Ως μια κοινωνική δράση που συμπληρώνει ή υποκαθιστά την κυβερνητική δράση και χαρακτηρίζεται από την τάση των κοινωνικών στρωμάτων για συγκυβέρνηση.
- Ως ένας πολιτικά χειραγωγούμενος θεσμός για κοινωνική εργασία και κοινωνικό έλεγχο.

Οι απόψεις που θεωρούν ότι η εθελοντική ενασχόληση είναι η απάντηση στα τεράστια κοινωνικά προβλήματα που το κράτος αδυνατεί (είτε γιατί δεν μπορεί, είτε γιατί δεν το επιθυμεί) να επιλύσει καθώς και της αγοράς να υιοθετήσει νέες αξίες πέραν του κέρδους αποτελεί μια λανθασμένη στρατηγική (πολιτική) προσέγγιση, καταδικασμένη σε αποτυχία αφού οι εθελοντές βιώνουν αισθήματα εκμετάλλευσης και απαξίωσης. Παράλληλα αποτελεί και μια επικίνδυνη ιδεολογική προσέγγιση, καθώς αποσκοπεί στην αλλαγή της φύσης της πολιτικής αντιπαράθεσης από τη δημόσια στην ιδιωτική σφαίρα. Τη μετατόπιση της κρατικής ευθύνης προς τους πολίτες και τις ιδιωτικές πρωτοβουλίες.

Κατά τη διάρκεια μιας έκτακτης κατάστασης ανάγκης ακριβώς αυτές οι απόψεις δημιουργούν τέτοια προβλήματα που θέτουν υπό αμφισβήτηση ακόμη και τη συνεισφορά της εθελοντικής δράσης.

Ο εθελοντισμός στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας δεν πρέπει να έχει ανταγωνιστική σχέση με το Κράτος, ούτε να αποτελεί υποκατάστατό του, αλλά αντιθέτως να λειτουργεί σε αυτόνομη συνεργασία με αυτό.

Ο εθελοντής παρακινείται κυρίως από την ανάγκη της ανιδιοτελούς προσφοράς και πρέπει να ενθαρρύνεται. Ο κοινωνικός αποκλεισμός από τις δημόσιες κρατικές δράσεις μόνο συγκρούσεις μπορεί να επιφέρει.

Είναι φανερό ότι υπάρχει ακόμη δρόμος για την εμπέδωση της εθελοντικής συνείδησης προκειμένου να μειωθεί η προκατάληψη και η αμφισβήτηση. Απαιτείται μια συνολική αναδιάρθρωση στο υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο και τις πρακτικές αξιοποίησης του εθελοντικού κινήματος, προκειμένου αφενός να μην δημιουργείται η πεποίθηση ότι δεν χαιρεί γνησίου ενδιαφέροντος από τους αρμόδιους φορείς ή ότι ωθείται στον παραγκωνισμό και

αφετέρου να μη στερείται το σύστημα Πολιτικής Προστασίας πολύτιμου δυναμικού και πόρων.

Σχετικό Νομοθετικό Πλαίσιο

Άρθρο 14 του Ν. 3013/2002 (ΦΕΚ 102Α) «Αναβάθμιση της Πολιτικής Προστασίας και λοιπές διατάξεις»
όπως συμπληρώθηκε με τις διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 27 του Ν.3536/2007 (ΦΕΚ 42Α)
«Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας
Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης»
και τροποποιήθηκαν με τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 18 του Ν. 3613/2007 (263Α)
«Ρυθμίσεις θεμάτων Ανεξάρτητων Αρχών, Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, Σώματος
Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου
Εσωτερικών»