

Προστασία του πολίτη – μια μεθοδολογική προσέγγιση



Παναγιώτης Αλεβαντής
Μέντορας Σπουδών ΑΛΛΗΛΟΝ

Ύψιστος στόχος της ασφάλειας είναι η προστασία του πολίτη από κάθε είδους απειλή, γεγονός που την καθιστά το πολυπλοκότερο εγχείρημα κάθε οργανωμένης πολιτείας
[Panagiotis Alevantis | LinkedIn](#)

Ας ξεκαθαρίσουμε μερικούς όρους

Ασφάλεια σύμφωνα με το [Χρηστικό Λεξικό της Νεοελληνικής Γλώσσας](#) της Ακαδημίας Αθηνών είναι η «προστασία από κίνδυνο, τραυματισμό, βλάβη, ζημιά, καθώς και τα συναφή προστατευτικά μέτρα». Αντίστοιχα, ως **security** το Λεξικό της Οξφόρδης ορίζει «the activities involved in protecting a country, building or person against attack, danger, etc.», δηλαδή, τις δραστηριότητες που συνδέονται με την προστασία μιας χώρας, ενός κτηρίου ή ενός προσώπου από επίθεση, κίνδυνο κλπ.

Στόχος λοιπόν της ασφάλειας είναι η **προστασία**. Η προστασία των πολιτών, των περιουσιών, των υποδομών και του περιβάλλοντος. Και η προστασία τους από κάθε είδους απειλές. Όπου **απειλή** (hazard) είναι η πιθανότητα να σημειωθεί **ζημιογόνο φαινόμενο**. Έχουμε διάφορα είδη απειλών (φυσικές, τεχνολογικές, μικροβιακές, κοινωνικές, γεωστρατηγικές κλπ.), τις οποίες γενικά δεν τις ελέγχουμε. Εκείνο που μπορούμε να ελέγξουμε είναι η τρωτότητα των απειλούμενων. Όπου **τρωτότητα** (vulnerability) είναι η πιθανότητα απωλειών (θύματα ή/και ζημιές) εξαιτίας μιας απειλής. Και την ελέγχουμε επειδή η τρωτότητα εξαρτάται από τα μέτρα πρόληψης που μπορούμε να πάρουμε. Τέλος, η **διακινδύνευση** (risk), την οποία συχνά αναφέρουμε ως επικινδυνότητα ή απλώς ως κίνδυνο ή και ως ρίσκο, είναι οι αναμενόμενες απώλειες (θύματα ή/και ζημιές). Η διακινδύνευση είναι στην ουσία το γινόμενο της απειλής επί την τρωτότητα και είναι κάτι που μπορούμε να ελέγξουμε αφού μπορούμε να ελέγξουμε την τρωτότητα.

Τα ζημιογόνα φαινόμενα τα διακρίνουμε ανάλογα με τις επιπτώσεις τους. Έτσι, **ατύχημα** (accident), είναι ένα δυσάρεστο, τυχαίο συμβάν που επιφέρει βλάβη ή και τραυματισμό ενώ **δυστύχημα** είναι το θανατηφόρο ατύχημα. Η αντιμετώπισή του απαιτεί την κινητοποίηση μιας ή περισσότερων υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης (π.χ. τροχαίο, πυρκαγιά). Το **μείζον περιστατικό** (major incident) είναι μια κατάσταση με σειρά σοβαρών επιπτώσεων των οποίων η αντιμετώπιση απαιτεί ειδικές διευθετήσεις από τις υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης. (π.χ. πυρκαγιά σε διυλιστήριο, ναυάγιο). Η **κατάσταση έκτακτης ανάγκης** (state of emergency) είναι μια κατάσταση κατά την οποία οι αρχές αποφασίζουν να εφαρμόσουν ιδιαίτερες πολιτικές σε μεγάλη γεωγραφική περιοχή για την αντιμετώπιση απειλών που αφορούν τη ζωή, την υγεία και την περιουσία μεγάλων πληθυσμών ή και το περιβάλλον μεγάλων εκτάσεων (π.χ. φυσική καταστροφή, έντονη σύγκρουση, πανδημία).

Καταστροφή (disaster) είναι, σύμφωνα με τον ΟΗΕ, η σοβαρή διαταραχή της λειτουργίας μιας κοινότητας, για την αντιμετώπιση της οποίας δεν επαρκούν οι επί τόπου διαθέσιμοι πόροι (π.χ. έλλειψη στέγασης, τροφής, νερού, φαρμάκων, ιατρικού προσωπικού). Τέλος, **κρίση** (crisis), [παραφράζοντας τον καθηγητή Patrick Lagadec](#) είναι μια έκτακτη ανάγκη, ένα μείζον περιστατικό ή μια καταστροφή που συνοδεύεται από έντονη δημόσια αμφισβήτηση των αποφάσεων των υπεύθυνων, που είναι επιφορτισμένοι για την αντιμετώπισή τους. Με απώτατο δυνητικό αποτέλεσμα την αποσύνθεση, τη διάλυση ή ακόμη και την **ενδόρρηξη** (implosion), των αρμόδιων φορέων ή και

της κοινωνίας, όταν τίποτα πια δεν λειτουργεί και όλα καταρρέουν. Θα πρέπει να πούμε εδώ ότι η χρήση των λέξεων «καταστροφή» και «κρίση» στην καθημερινή πρακτική δεν ακολουθεί τους παραπάνω ορισμούς και χαρακτηρίζεται συχνά από μεγάλη δόση υπερβολής.

Οι φάσεις της προστασίας

Για να προστατεύσουμε τους πολίτες, τις περιουσίες, τις υποδομές και το περιβάλλον, θα πρέπει να έχουμε σχεδιάσει, τι συμβαίνει πριν, κατά τη διάρκεια και μετά την εκδήλωση κάθε απειλής. Αντίστοιχα έχουμε τις φάσεις της Πρόληψης, της Επέμβασης και της Αποκατάστασης.

Η **πρόληψη** αφορά κυρίως τον περιορισμό της τρωτότητας και την ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων (mitigation) λόγω της εκδήλωσης της απειλής. Οι σεισμοί αντιμετωπίζονται με αντισεισμική θωράκιση των κτηρίων και των υποδομών. Οι πλημμύρες με αντιπλημμυρικά έργα και αποφυγή κατασκευών σε λεκάνες απορροής ποταμών. Τα τροχαία με εκπαίδευση των οδηγών, σωστή σχεδίαση, σήμανση των δρόμων και αυστηρή αστυνόμευση. Οι απειλές της εθνικής κυριαρχίας με εξοπλισμούς και διπλωματική δραστηριότητα.

Είναι προφανές ότι ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των μέτρων πρόληψης εξαρτάται κάθε φορά από διαφορετικές κρατικές υπηρεσίες, σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και με διαφορετική κάθε φορά τεχνογνωσία, ανάλογα με την απειλή. Και φυσικά μεταξύ τους απαιτείται να υπάρχει συντονισμός και συνεργασία.

Η **επέμβαση** αφορά την κινητοποίηση των κρατικών υπηρεσιών που βρίσκονται πάντα σε ετοιμότητα. Πρόκειται για τις υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης δηλαδή τις υπηρεσίες διάσωσης (Πυροσβεστική, Λιμενικό), τις ιατρικές υπηρεσίες (ασθενοφόρα ΕΚΑΒ) και τις υπηρεσίες τάξεως (Αστυνομία). Όλες αυτές οι υπηρεσίες είναι προσβάσιμες μέσω του 112, του ευρωπαϊκού αριθμού επειγόντων. Ωστόσο, σε κάθε περιστατικό υπάρχει σχεδόν πάντα, αφενός επέμβαση του Τύπου και αφετέρου της Δικαστικής εξουσίας προκειμένου να διερευνηθούν οι ενδεχόμενες ευθύνες για το συμβάν. Τέλος, αν το συμβάν εκτείνεται σε μεγάλη έκταση ή οι επιπτώσεις του διαρκούν επί μεγάλο χρονικό διάστημα κινητοποιούνται και βαρέα μέσα (Στρατός, Ερυθρός Σταυρός και άλλες ΜΚΟ).

Τέλος, έχουμε την **αποκατάσταση**, όπου κι εδώ ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των σχετικών μέτρων εξαρτάται, όπως και στη φάση της πρόληψης, από πολλές υπηρεσίες και επίπεδα διοίκησης. Σημαντικό ρόλο σε αυτή τη φάση παίζουν και οι ασφαλιστές που καλούνται να καλύψουν όλο ή μέρος των σχετικών εργασιών. Οι δραστηριότητες μετά το ατύχημα ή την καταστροφή περιλαμβάνουν συνήθως και ανάλυση αιτίων καθώς και την εξαγωγή διδαγμάτων που στη συνέχεια ενσωματώνονται στις φάσεις της πρόληψης και της επέμβασης.

Καθεμιά από τις παραπάνω φάσεις συμπληρώνεται και από ορισμένες **οριζόντιες δραστηριότητες**. Πρόκειται για την Ανάλυση της επικινδυνότητας, το σύστημα C4I (Διοίκηση, Έλεγχος, Επικοινωνίες, Συντονισμός, Πληροφόρηση) και την Εκπαίδευση.

Η **ανάλυση επικινδυνότητας** (risk analysis) υλοποιείται με διάφορα εργαλεία, μεθοδολογίες και εμπειρογνώμονες ανάλογα με την απειλή (π.χ. σεισμός, πλημμύρα, δασικές πυρκαγιές) και την τρωτότητα του απειλούμενου πληθυσμού ή περιοχής. Είναι μια διαρκής διαδικασία που επιτρέπει τον σχεδιασμό της πρόληψης αλλά και την υποστήριξη των υπηρεσιών κατά τη φάση της Επέμβασης. Το σύνολο των διαδικασιών και πρωτοκόλλων στο πλαίσιο του συστήματος C4I (Διοίκηση, Έλεγχος, Επικοινωνίες, Συντονισμός, Πληροφόρηση) εξασφαλίζουν την επικοινωνία και την αρμονική συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων φορέων κυρίως στη φάση της Επέμβασης αλλά και, βοηθητικά, στις φάσεις της Πρόληψης και της Αποκατάστασης. Το **C4I** είναι επίσης ιδιαίτερα σημαντικό όσον αφορά το σκέλος της πληροφόρησης του κοινού κατά την εξέλιξη της επέμβασης π.χ. σε περίπτωση που απαιτηθεί εκκένωση μιας απειλούμενης περιοχής με μήνυμα "112".

Τέλος, πολύ σημαντική είναι η δραστηριότητα της **Εκπαίδευσης** που καλύπτει όλες τις φάσεις και τις οριζόντιες δραστηριότητες. Αφενός, η εκπαίδευση πρέπει να είναι συνεχής για όλους τους εμπλεκόμενους φορείς και τα στελέχη στο πλαίσιο της πρόληψης (π.χ. μηχανικοί, πολεοδόμοι, δασολόγοι) και της επέμβασης (π.χ. διασώστες, ιατροί, αστυνομικοί, μέλη ΜΚΟ). Αφετέρου η εκπαίδευση αφορά την ενημέρωση του κοινού σχετικά με την συμπεριφορά που πρέπει να υιοθετηθεί πριν, κατά τη διάρκεια και μετά την εκδήλωση συγκεκριμένων απειλών. Ιδιαίτερη σημασία έχει η εκπαίδευση στα μέτρα πρόληψης και αυτοπροστασίας καθώς και η προετοιμασία στην ανταπόκριση σε ενδεχόμενο μήνυμα του αντίστροφου "112" για εκκένωση.



Όλες οι φάσεις και οι οριζόντιες δραστηριότητες συνοψίζονται παραστατικά στην **πυραμίδα της προστασίας** που αποτελεί επέκταση του τριγώνου της πολιτικής προστασίας. Είναι προφανές από τα παραπάνω ότι για ένα οργανωμένο κράτος δεν υπάρχει πιο πολύπλοκη διαδικασία από εκείνη που αφορά την Προστασία των πολιτών. Απαιτεί **συλλογική δράση** και προϋποθέτει καλή επικοινωνία και συνεργασία μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων.

Παρόλο που πρέπει πάντα να υπάρχει ένας υπεύθυνος, το στυλ της διοίκησης δεν θα πρέπει να είναι αυταρχικό αλλά να στηρίζεται στην ομαδικότητα, την παρακίνηση (motivation) και την επιβράβευση. Το σύνθημα που συχνά επικρατεί σε τέτοια περιβάλλοντα συνοψίζεται στις λέξεις «*Leave your ego at the door!*»!

Προτεραιότητες και άξονες δράσης

Ποια θα πρέπει να είναι τα κριτήρια καθορισμού των προτεραιοτήτων για τις επενδύσεις της πολιτείας στον τομέα της προστασίας των; Κατ' αρχάς οι **επιπτώσεις στη ζωή και την υγεία** των πολιτών. Για την εκτίμησή τους βάση αποτελούν οι στατιστικές του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (ΠΟΥ) για την **συνολική επιβάρυνση λόγω ασθενειών** και τους **παγκόσμιους κινδύνους για την υγεία**, καθώς και οι **στατιστικές για τους τραυματισμούς στην ΕΕ**. Οι **οικονομικές επιπτώσεις** προκύπτουν από τις ετήσιες **αναλύσεις των ανασφαλιστών**. Σημαντικό ρόλο παίζει επίσης και η **κοινή γνώμη**. Στη διαμόρφωση της συμβάλλουν οι δημοσκοπήσεις (π.χ. **Ευρωβαρόμετρο**) και τα Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας, τα οποία προβάλλουν καθημερινά ατυχήματα και καταστροφές. Σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση των προτεραιοτήτων διαδραματίζουν ακόμη διάφορα βιομηχανικά, πολιτικά ή και ακαδημαϊκά λόμπυ.



Ποιοί εμπλέκονται στη φάση της επέμβασης

Όσον αφορά τους άξονες της δράσης, πρωταρχικής σημασίας είναι για κάθε απειλή και φάση της προστασίας να εντοπιστούν οι **εμπλεκόμενοι φορείς** προκειμένου, με βάση και τα διδάγματα του παρελθόντος, να αρχίσουν να συνεργάζονται για την κατάρτιση: α) σχεδίων πρόληψης και επέμβασης και β) κοινών πρωτοκόλλων για τις διαδικασίες. Αυτό πρέπει να γίνει σε κάθε επίπεδο της διοίκησης – τοπικό, περιφερειακό, εθνικό– λαμβανομένων υπόψη των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Σημαντικά στοιχεία αποτελούν κάθε φορά: α) η γνώση των τοπικών συνθηκών και β) και η διαδικασία σταδιακής αναβάθμισης των πόρων σε περίπτωση καταστροφών (από την περιφερειακή στην τροπική αυτοδιοίκηση, από την κυβέρνηση προς την περιφέρεια και από την Ευρωπαϊκή Ένωση προς τη χώρατο κράτος).

Κάθε σχέδιο θα πρέπει να εφαρμόζεται συνεχώς σε ασκήσεις συνεργασίας και προσομοίωσης (**επί χάρτου** και σε **πραγματικές συνθήκες**). Οι ασκήσεις συμβάλλουν ιδιαίτερα στη δημιουργία κλίματος αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων έτσι ώστε να μπορούν να αντιμετωπίσουν ακόμη και απρόβλεπτες καταστάσεις (contingencies) που δεν προβλέπονται στα σχέδια. Να το πούμε και αλλιώς, η ομάδα διαχείρισης της προστασίας των πολιτών θα πρέπει να λειτουργεί ως τέλεια ορχήστρα κλασσικής μουσικής η οποία όμως να μπορεί, αν χρειαστεί, να μετατραπεί σε ορχήστρα τζαζ.

Βιβλιογραφία:

- 1) Ilan Kelman, *Disaster by Choice*,
- 2) Παναγιώτης Αλεβαντής, *Προστασία από Ατυχήματα, Καταστροφές, Κρίσεις*, (όπου και περαιτέρω βιβλιογραφία)

* Φυσικός, τέως στέλεχος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι απόψεις είναι προσωπικές και δεν εκφράζουν κατ' ανάγκη την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. <http://alevantis.blogspot.com>