

Risultati dell'indagine Piani di emergenza comunali e disabilità

Monitoraggio sui sistemi di allertamento e soccorso
e sulle attività di informazione e comunicazione
per le persone con disabilità

PREMESSA

Nel 2013 il Dipartimento della Protezione Civile insieme con la Cooperativa Sociale Europe Consulting onlus ha realizzato un'indagine per verificare all'interno dei piani comunali di emergenza la presenza di misure sull'allertamento, il soccorso e l'informazione alle persone con disabilità.

L'indagine rientra in un progetto più ampio, che si basa su una collaborazione maturata nel corso degli anni tra il Dipartimento e la Cooperativa e che ha l'obiettivo di tenere alta l'attenzione sulla relazione tra protezione civile e disabilità. La raccolta di esperienze sul territorio e di "buone pratiche" è una delle attività preparatorie alla redazione di futuri indirizzi per la pianificazione e gestione di emergenze in relazione alle persone con disabilità. Con questo obiettivo il Dipartimento, insieme alla Cooperativa Europe Consulting, organizza anche momenti di confronto (incontri, seminari, convegni) con le associazioni di categoria, gli operatori del Servizio Nazionale di Protezione Civile, le istituzioni e gli enti locali. Attraverso queste attività il Dipartimento promuove un'azione di sensibilizzazione su questi temi nei confronti delle istituzioni sul territorio e dei soggetti che si occupano di disabilità.

L'INDAGINE

Il campione di Comuni

Per definire il campione dei Comuni da interessare si è partiti dal rilevamento sui piani di emergenza comunali che il Dipartimento ha avviato nell'ottobre 2012 con le Regioni e Province Autonome. In particolare, l'universo di riferimento per l'indagine è stato l'insieme dei comuni segnalati al Dipartimento al 7 febbraio 2013 da 15 Regioni (4.285 comuni).

Questa ricognizione è stata avviata dopo l'entrata in vigore della legge n. 100/2012, che ha convertito il decreto-legge n. 59/2012, la quale prevedeva che entro 90 giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale ciascun Comune approvasse, con deliberazione consiliare, il piano di emergenza comunale – redatto secondo i criteri e le modalità riportate nelle indicazioni operative del Dipartimento della Protezione Civile e delle Giunte Regionali – provvedendo alla verifica e all'aggiornamento periodico.

L'indagine è stata indirizzata a un campione di 400 Comuni selezionato con criteri statistici e rappresentativo dell'universo di riferimento. È stato utilizzato un campione "per quote" definito da una classificazione delle unità in gruppi: Comuni grandi e piccoli e macro aree geografiche. Le 15 Regioni coinvolte sono state: Abruzzo, Basilicata, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Toscana, Umbria e Valle d'Aosta.

Gli obiettivi

Gli obiettivi dell'indagine si possono riassumere nei seguenti punti:

1. Individuare i Comuni che hanno adottato misure rivolte alle persone con disabilità, soprattutto all'interno del piano di emergenza comunale.
2. Individuare i Comuni che hanno realizzato il censimento delle persone con disabilità.
3. Individuare i Comuni che hanno previsto sistemi di allertamento e hanno definito aree di emergenza per le persone con disabilità.

4. Analizzare la rete creata dai Comuni per acquisire informazioni sulle persone disabili nel territorio di competenza utili per la gestione delle emergenze, soprattutto grazie ad accordi con le strutture locali competenti in materia (ASL) e con le associazioni di categoria.
5. Avere un quadro sulle iniziative promosse in tempo ordinario per informare la popolazione sui temi di protezione civile e su come viene gestita la comunicazione in emergenza, con particolare riguardo alle attività rivolte alle persone con disabilità.
6. Verificare quali attività vengono realizzate dai Comuni per far conoscere il piano di emergenza alla popolazione e quali attività di informazione, comunicazione e formazione vengono promosse.

Il questionario

Il questionario è stato strutturato in due sezioni che riguardano, la prima, il soccorso e l'assistenza alla popolazione, e la seconda, la comunicazione in emergenza e ordinario, nello specifico verso le persone con disabilità. Comprende 62 domande, oltre ad una conclusiva area note che ogni Comune ha potuto compilare per specificare o inviare commenti aggiuntivi al questionario.

Le domande affrontano alcuni aspetti quali:

- la presenza all'interno del piano di un censimento delle persone con disabilità;
- la presenza di aree e ausili sanitari per l'accoglienza ai disabili;
- la realizzazione di attività di formazione ed esercitazioni sulla disabilità;
- le attività svolte dalle amministrazioni per far conoscere il piano di emergenza alla popolazione;
- le attività di informazione e comunicazione.

I contenuti, gli obiettivi e le finalità dell'indagine sono stati illustrati anche alle Regioni interessate e all'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani perché fossero dovutamente informati e contribuissero a sostenere l'iniziativa.

Il questionario è stato quindi inviato tramite pec ai responsabili di protezione civile dei 400 Comuni, prevedendo la compilazione online. Il personale della Cooperativa Europe Consulting ha contattato i Comuni per telefono per accertarsi della ricezione del questionario e per facilitarli nella compilazione. Il tempo utile per rispondere è stato di circa un mese e mezzo.

Variabili dell'indagine

Le domande sono state raggruppate in una o più variabili significative, utili all'analisi dei temi affrontati nel questionario e agli obiettivi dell'indagine.

Di seguito si riporta uno schema descrittivo delle variabili e delle domande che raggruppano:

Domande	Variabile
I, II, III, IV) Il piano di emergenza del tuo Comune prevede un'analisi di tutti rischi che insistono sul territorio? Specificare per quali rischi. Quando è stato redatto il piano di emergenza? Quando è stato aggiornato l'ultima volta? 1,2-C) Il piano di emergenza è un documento consultabile dalla popolazione? Come può essere consultato dalla popolazione? 3,4-C) Il piano di emergenza esiste in versioni accessibili alle persone con disabilità? Specificare in quali formati (Versione in lingua dei segni/Versione in braille/Formato in file sonoro) 5,6-C) Sono promosse iniziative di informazione per far conoscere il piano di emergenza alla popolazione? Quali sono?	A. Preparazione e comunicazione del piano di emergenza

<p>7,8-C) Sono promosse specifiche iniziative di informazione per far conoscere il piano di emergenza alle persone con disabilità?</p> <p>21-C) In ordinario, vengono organizzate iniziative di informazione per far conoscere alla popolazione i rischi del territorio?</p>	
<p>3-4-S) Nel piano comunale di emergenza sono inserite misure rivolte alle persone con disabilità? In quale ambito?</p> <p>5-S) Se non sono inserite nel piano, sono previste delle misure per le persone con disabilità?</p> <p>7, 8, 9-S) Il piano comunale di emergenza contiene dati circa le persone con disabilità? I dati relativi sono stati forniti da Ufficio comunale competente/ASL/Medico di medicina generale/Associazione di categoria/Associazione di volontariato. Tali dati ogni quanto vengono aggiornati?</p> <p>10-S) Esiste una mappatura delle persone con disabilità per facilitare il pronto intervento in caso di emergenza?</p> <p>27,28,29-S) Sono stati organizzati corsi di formazione sulla tematica della disabilità per: Operatori di Protezione Civile/Operatori di Associazione di Volontariato/ Cittadini/ Cittadini con disabilità. Sono stati organizzate esercitazioni sulla tematica della disabilità? Quali corsi/esercitazioni sono stati organizzati e da quale ente/associazione?</p> <p>3,4-C) Il piano di emergenza esiste in versioni accessibili alle persone con disabilità? Specificare in quali formati (Versione in lingua dei segni/Versione in braille/Formato in file sonoro)</p> <p>7, 8 C) Sono promosse specifiche iniziative di informazione per far conoscere il piano di emergenza alle persone con disabilità? Quali sono? (Incontri con la popolazione/ Brochure/depliant informativi/Campagne di sensibilizzazione tramite radio, tv, cartellonistica)</p> <p>12,13-C) Sono stati sviluppati specifici sistemi di allertamento per le persone con disabilità? Per quali tipi di disabilità sono stati sviluppati?</p> <p>19,20-C) Sono stati sviluppati particolari sistemi per informare e aggiornare le persone con disabilità in situazione di emergenza? Per quali tipi di disabilità sono stati sviluppati?</p> <p>23,24,25-C) Vengono sviluppate iniziative di informazione dirette ai bambini anziani/ persone con disabilità?</p> <p>30-C) Sono organizzate attività formative specifiche per persone con disabilità?</p>	<p>B. Considerazione, attenzione, sensibilità nei confronti della disabilità</p>
<p>1-S) La tua Regione ha emanato linee guida per la pianificazione comunale di emergenza con specifiche indicazioni sul tema della disabilità?</p> <p>2-S) La tua Regione ha adottato provvedimenti in materia di disabilità utili ai fini di protezione civile?</p> <p>3-4-S) Nel piano comunale di emergenza sono inserite misure rivolte alle persone con disabilità? In quale ambito?</p> <p>6-S) Per esaminare le problematiche inerenti la disabilità, la Protezione Civile comunale utilizza la classificazione ICF (<i>International Classification of Functioning, Disability and Health</i>) – WHO?</p> <p>7, 8,9-S) Il piano comunale di emergenza contiene dati circa le persone con disabilità?I dati relativi sono stati forniti da Ufficio comunale competente/ASL/Medico di medicina generale/Associazione di categoria/Associazione di volontariato. Tali dati ogni quanto vengono aggiornati?</p> <p>10-S) Esiste una mappatura delle persone con disabilità per facilitare il pronto intervento in caso di emergenza?</p> <p>32-S) Per le attività relative alla tematica della disabilità, la struttura di Protezione Civile comunale si avvale della collaborazione di persone con disabilità?</p> <p>12,13,14-S) Sono previsti punti di raccolta nelle strutture pubbliche di competenza (scuole, biblioteche, centri sportivi) per le persone disabili? Tali informazioni sono inserite nel piano di emergenza? Ne è stata effettuata una mappatura?</p> <p>15,16,17-S) Sono previste aree di emergenza per ricovero popolazione attrezzate per persone con disabilità? Tali informazioni sono inserite nel piano di emergenza? Ne è stata effettuata una mappatura?</p> <p>18,19,20-S) Sono stati individuati, con la rete del volontariato o sanitaria locale, i requisiti delle aree di emergenza per persone con disabilità, pur non esistendo sul tema linee guida specifiche? Tali requisiti sono inseriti nel piano di emergenza? Quali requisiti sono stati inseriti?</p>	<p>C. Conoscenza tecnica e pianificazione comunale di emergenza sulla disabilità. Omogeneità del linguaggio</p>

<p>7, 8, 9-S) Il piano comunale di emergenza contiene dati circa le persone con disabilità? I dati relativi sono stati forniti da Ufficio comunale competente/Asl/Medico di medicina generale/Associazione di categoria/Associazione di volontariato. Tali dati ogni quanto vengono aggiornati?</p> <p>10-S) Esiste una mappatura delle persone con disabilità per facilitare il pronto intervento in caso di emergenza?</p> <p>21-S) Sono stati individuati i referenti di associazioni/Asl per il reperimento di ausili sanitari (bastoni, carrozzine) per le persone disabili?</p> <p>22, 23-S) L'Amministrazione Comunale ha sottoscritto accordi di collaborazione per garantire l'assistenza e/o soccorso alle persone con disabilità in caso di emergenza di protezione civile? Specificare con quale ente/associazione: Amministrazione Provinciale/Asl/Associazione di volontariato.</p> <p>32,33-S) Per le attività relative alla tematica della disabilità, la struttura di Protezione Civile comunale si avvale della collaborazione di persone con disabilità? Le persone con disabilità che collaborano con la Protezione Civile comunale sono e/o fanno parte di: Personale interno/Cooperative sociali/Associazioni di categoria/Volontari in Servizio Civile Nazionale/Volontari di Protezione Civile</p>	<p>D. Coordinamento formale informale tra le istituzioni (Dipartimento, Province, Comuni, Asl)</p>
<p>7, 8, 9-S) Il piano comunale di emergenza contiene dati circa le persone con disabilità? I dati relativi sono stati forniti da Ufficio comunale competente/Asl/Medico di medicina generale/Associazione di categoria/Associazione di volontariato. Tali dati ogni quanto vengono aggiornati?</p> <p>11-S) A livello comunale esistono mezzi di trasporto adeguati all'evacuazione delle persone con disabilità?</p> <p>15,16,17-S) Sono previste aree di emergenza per ricovero popolazione attrezzate per persone con disabilità? Tali informazioni sono inserite nel piano di emergenza? Ne è stata effettuata una mappatura?</p> <p>18,19,20-S) Sono stati individuati, con la rete del volontariato o sanitaria locale, i requisiti delle aree di emergenza per persone con disabilità, pur non esistendo sul tema linee guida specifiche? Tali requisiti sono inseriti nel piano di emergenza? Quali requisiti sono stati inseriti?</p> <p>21-S) Sono stati individuati i referenti di associazioni/asl per il reperimento di ausili sanitari (bastoni, carrozzine) per le persone disabili?</p> <p>22, 23-S) L'Amministrazione Comunale ha sottoscritto accordi di collaborazione per garantire l'assistenza e/o soccorso alle persone con disabilità in caso di emergenza di protezione civile? Specificare con quale ente/associazione: Amministrazione Provinciale/ASL/Associazione di volontariato.</p> <p>24,25-S) Per l'elaborazione e la realizzazione dei piani di emergenza, l'Amministrazione Comunale si è confrontata con le persone con disabilità e/o le Associazioni che le rappresentano? In che forma?</p> <p>26 S) Nei piani comunali di emergenza sono stati coinvolti i medici di medicina generale per la pianificazione del soccorso alle persone con disabilità?</p> <p>27, 28, 29-S) Sono stati organizzati corsi di formazione sulla tematica della disabilità per: Operatori di Protezione Civile/Operatori di Associazione di Volontariato/Cittadini/Cittadini con disabilità. Sono state organizzate esercitazioni sulla tematica della disabilità? Quali corsi/esercitazioni sono stati organizzati e da quale ente/ associazione?</p> <p>31-S) Per tale tematica (disabilità in emergenza) sono previste collaborazioni con Associazioni o gruppi esterni dedicati?</p> <p>32,33-S) Per le attività relative alla tematica della disabilità, la struttura di Protezione Civile comunale si avvale della collaborazione di persone con disabilità? Le persone con disabilità che collaborano con la Protezione Civile comunale sono e/o fanno parte di: Personale interno/Cooperative sociali/Associazioni di categoria/Volontari in Servizio Civile Nazionale/Volontari di Protezione Civile</p>	<p>E. Coordinamento formale/informale tra le associazioni di settore/ strutture operative/medici generici</p>
<p>24,25-S) Per l'elaborazione e la realizzazione dei piani di emergenza, l'Amministrazione Comunale si è confrontata con le persone con disabilità e/o le Associazioni che le rappresentano? In che forma?</p> <p>32,33-S) Per le attività relative alla tematica della disabilità, la struttura di Protezione Civile comunale si avvale della collaborazione di persone con disabilità? Le persone con disabilità che collaborano con la Protezione Civile comunale sono e/o fanno parte di: Personale interno/Cooperative sociali/Associazioni di categoria/Volontari in Servizio Civile</p>	<p>F. Coinvolgimento persone con disabilità (personale interno/esterno)</p>

Nazionale/Volontari di Protezione Civile	
<p>9-C) Il piano comunale di emergenza affronta il tema dell'allertamento? 10-C) Sono previsti sistemi di allertamento, anche se non inseriti nel piano? 11-C) Con quali strumenti viene allertata la popolazione? 12,13, 14-C) Sono stati sviluppati specifici sistemi di allertamento per le persone con disabilità? Per quali tipi di disabilità sono stati sviluppati? Quali strumenti sono stati sviluppati? 15-C) Il piano di emergenza affronta il tema dell'informazione e comunicazione della popolazione? 16-C) In emergenza, sono previste attività di informazione e comunicazione della popolazione, anche se non inserite nel piano? 17,18-C) Sono state definite delle procedure per informare e aggiornare la popolazione durante una situazione di emergenza? Con quali strumenti viene informata la popolazione? 19,20-C) Sono stati sviluppati particolari sistemi per informare e aggiornare le persone con disabilità in situazione di emergenza? Per quali tipi di disabilità sono stati sviluppati? 21, 22-C) In ordinario, vengono organizzate iniziative di informazione per far conoscere alla popolazione i rischi del territorio? Come viene informata la popolazione sui rischi del territorio? 23, 24,25-C) Vengono sviluppate iniziative di informazione dirette ai bambini anziani/ persone con disabilità? 26, 27,28,29-C) Le attività di formazione sono previste nel piano di emergenza? Sono promosse attività formative sui rischi che interessano il territorio? Quali attività formative vengono promosse? A chi sono rivolte queste attività formative? 30-C) Sono organizzate attività formative specifiche per persone con disabilità?</p>	<p>G. Sensibilità nei confronti dell'allertamento, informazione e comunicazione in ed extra piano</p>
<p>27,28,29-S) Sono stati organizzati corsi di formazione sulla tematica della disabilità per: Operatori di Protezione Civile/Operatori di Associazione di Volontariato/ Cittadini/ Cittadini con disabilità. Sono stati organizzate esercitazioni sulla tematica della disabilità? Quali corsi/esercitazioni sono stati organizzati e da quale ente/associazione? 26, 27,28,29-C) Le attività di formazione sono previste nel piano di emergenza? Sono promosse attività formative sui rischi che interessano il territorio? Quali attività formative vengono promosse? A chi sono rivolte queste attività formative? 30-C) Sono organizzate attività formative specifiche per persone con disabilità?</p>	<p>H. Sensibilità nei confronti di formazione e esercitazioni</p>

RISULTATI DELL'INDAGINE

I risultati si basano sul totale dei Comuni che hanno risposto al questionario, 221 su 400 contattati. Altri 31 Comuni hanno compilato solo parzialmente il questionario e per questo non si sono potuti considerare i loro dati ai fini dell'indagine.

È stato contattato un campione di 400 comuni. Tra questi:

- ✓ **221** Comuni, pari al **55%** del campione, hanno compilato il questionario online
- ✓ **179** Comuni, pari al **45%** del campione, non hanno provveduto alla compilazione del questionario

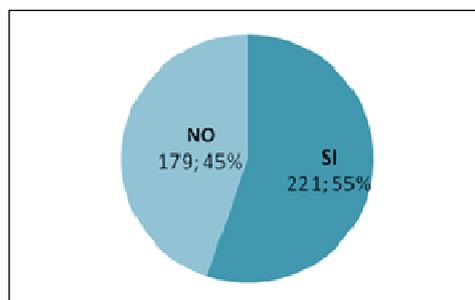
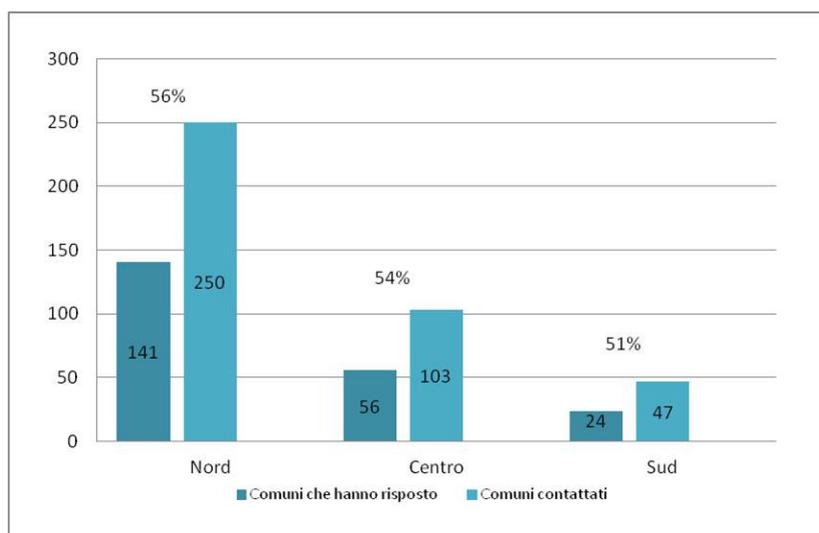


Figura 1. Grafico relativo al totale dei Comuni che hanno risposto e di quelli che non hanno risposto

Dettaglio risposte ricevute per area e per Regione

Tabella 1 - Comuni che hanno partecipato all'indagine (suddivisi per area)¹

Area	Comuni che hanno risposto	Comuni contattati	% Comuni che hanno risposto per area
Nord	141	250	56%
Centro	56	103	54%
Sud	24	47	51%
Totale	221	400	

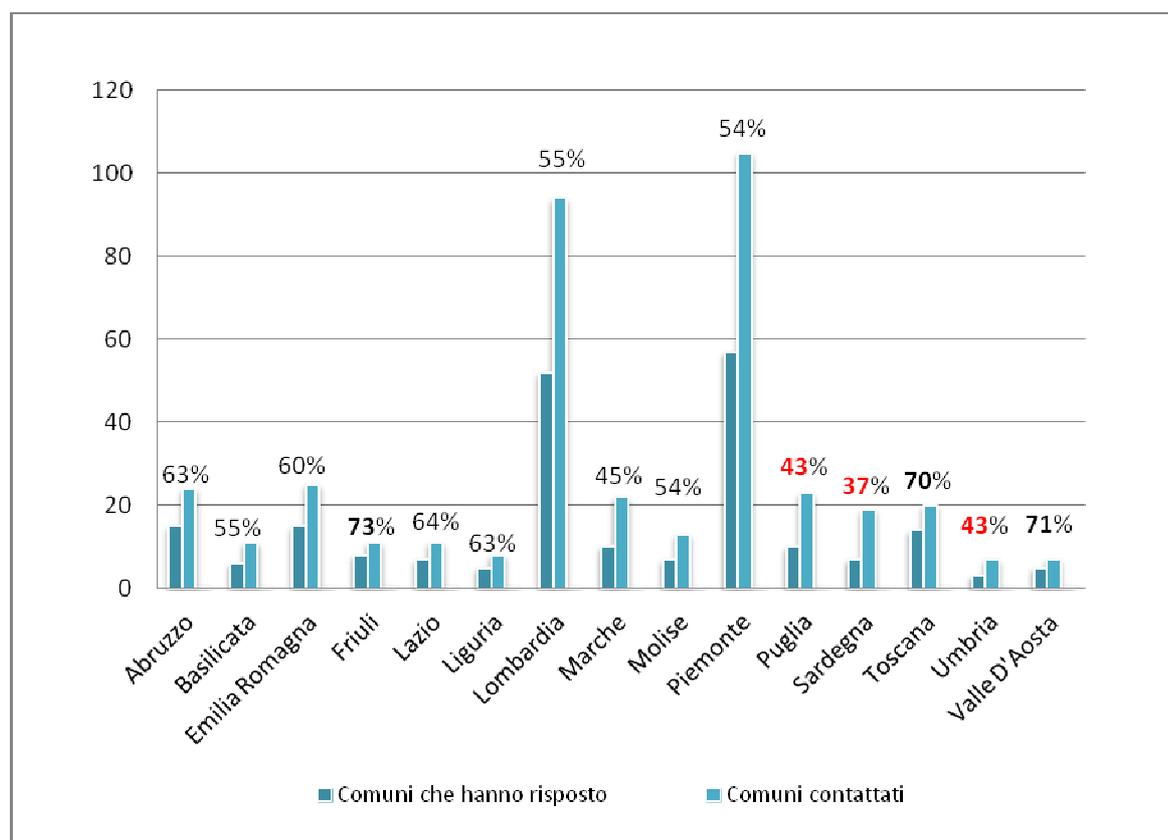


L'area con il maggior numero di Comuni che hanno partecipato all'indagine è il Nord.

¹ Nord: Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte e Valle d'Aosta. Centro: Abruzzo, Lazio, Marche, Sardegna, Toscana e Umbria. Sud: Basilicata, Molise e Puglia.

Tabella 2 - Comuni che hanno partecipato all'indagine (suddivisi per Regione)

Regioni	Comuni che hanno risposto	Comuni contattati	% Riposte per Regione
Abruzzo	15	24	63%
Basilicata	6	11	55%
Emilia Romagna	15	25	60%
Friuli Venezia Giulia	8	11	73%
Lazio	7	11	64%
Liguria	5	8	63%
Lombardia	52	94	55%
Marche	10	22	45%
Molise	7	13	54%
Piemonte	57	105	54%
Puglia	10	23	43%
Sardegna	7	19	37%
Toscana	14	20	70%
Umbria	3	7	43%
Valle D'Aosta	5	7	71%
Totale	221	400	



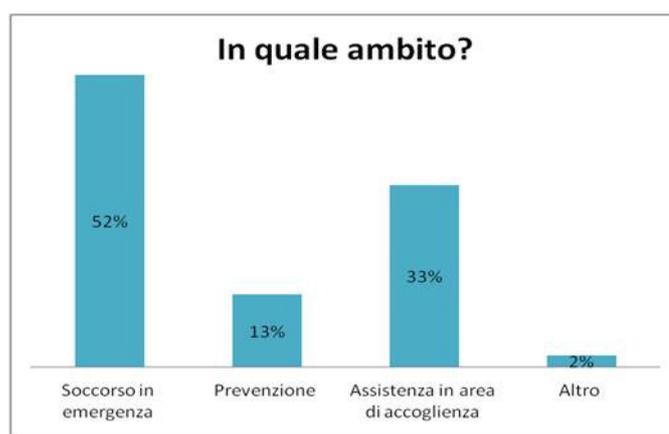
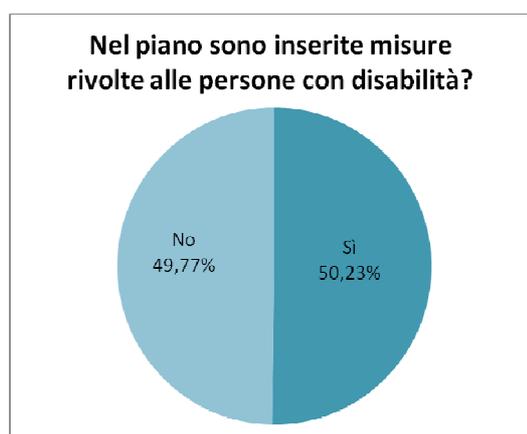
Le Regioni con il maggior numero di Comuni, in percentuale, che hanno partecipato all'indagine sono il Friuli Venezia Giulia, la Valle d'Aosta e la Toscana, quelle con il minor numero la Sardegna, la Puglia e l'Umbria.

Elaborazione dei dati

L'indagine ha previsto alcune domande introduttive sul piano di emergenza, raccolte nella variabile "Considerazione, attenzione, sensibilità, comunicazione sul piano di emergenza" da cui risulta che il 78% (172 su 221) dei Comuni intervistati ha inserito nei piani di emergenza l'analisi dei rischi del territorio. Tra i rischi più ricorrenti, un'alta percentuale riguarda il rischio meteo-idrogeologico (26%, 38 su 221), a seguire il rischio incendi (24%, 35 su 221) ed il rischio sismico (19%, 28 su 221).

Informazioni generali sulle misure rivolte alle persone con disabilità

Entrando nel vivo dell'indagine, 111 Comuni su 221, il 50,23% del campione intervistato, ha dichiarato di aver inserito nel proprio piano di emergenza misure rivolte alle persone con disabilità, misure che riguardano il soccorso in emergenza (52%) e l'assistenza nelle aree di accoglienza (33%). L'attività meno contemplata è la prevenzione (13%), sulla quale, come sappiamo, potrebbero svilupparsi iniziative che renderebbero, invece, ancor più efficaci le attività di soccorso e assistenza. 50 Comuni su 221 (23%) hanno invece dichiarato di aver previsto misure per le persone con disabilità al di fuori del piano.



Una delle prime domande ha chiesto se i Comuni utilizzano la Classificazione ICF - Classificazione Internazionale del Funzionamento, Disabilità e Salute. Le risposte sono state significative per la terza variabile (Conoscenza tecnica e pianificazione comunale di emergenza sulla disabilità, Omogeneità del linguaggio) e per stabilire la conoscenza non solo della tematica della disabilità, ma anche degli strumenti di lavoro e merita un approfondimento a sé. L'ICF è uno strumento di classificazione, elaborato nel 2001 dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, che analizza e descrive la disabilità come esperienza umana che tutti possono vivere, anche temporaneamente, proponendo un approccio dalla portata innovativa e multidisciplinare.

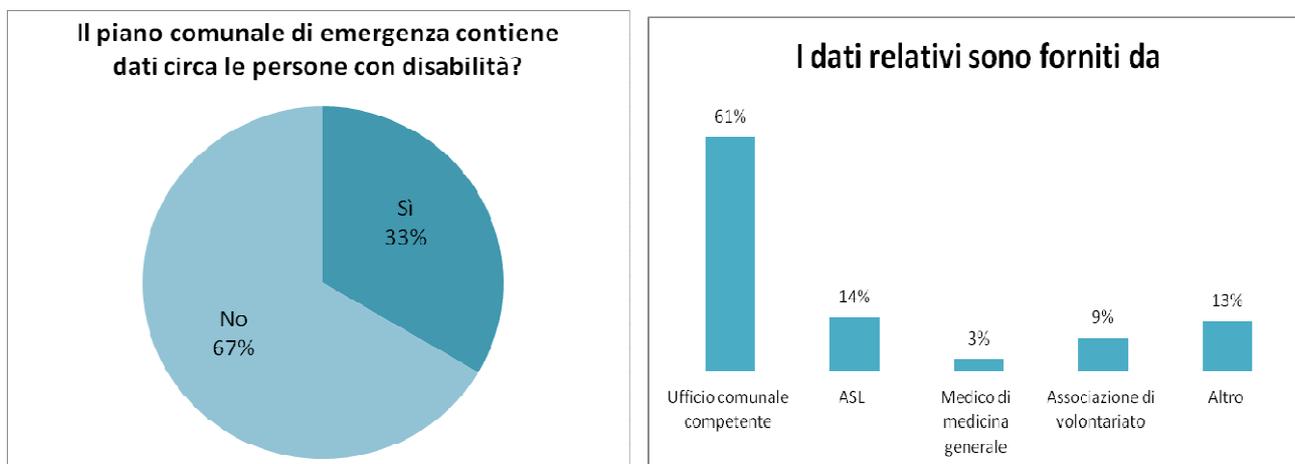
Purtroppo, dall'indagine emerge che oltre l'81% dei Comuni intervistati (179 su 221) non fa uso dell'ICF. Da qui emerge l'esigenza di formare il personale addetto alla stesura dei piani di emergenza per il raggiungimento di un duplice obiettivo:

- fornire una base scientifica per la comprensione e lo studio della salute, delle condizioni, delle conseguenze e delle cause determinanti ad essa correlate;
- stabilire un linguaggio standard e univoco per la descrizione della salute dei cittadini, allo scopo di migliorare la comunicazione fra i diversi utilizzatori, tra cui operatori sanitari, ricercatori, esponenti politici e la popolazione, incluse le persone con disabilità.

PARTE PRIMA: SEZIONE EMERGENZA SANITARIA E ASSISTENZA ALLA POPOLAZIONE

Censimento persone con disabilità

Per quanto riguarda la pianificazione comunale di emergenza che tenga conto delle persone con disabilità 74 Comuni su 221, il 33%, prevede nei piani la presenza di database con le informazioni relative alle persone con disabilità. Tali informazioni sono fornite per lo più dagli uffici comunali di competenza, nel 61% dei casi pari a 56 Comuni (per lo più servizi sociali e anagrafe); poco interrogate le Asl (14%, 13 comuni). Per questa domanda i Comuni hanno avuto la possibilità di selezionare più opzioni di risposta.



Circa il 50% dei Comuni (38 su 74) che effettuano il censimento delle persone con disabilità (pcd), aggiorna la banca dati almeno una volta ogni 18 mesi e il 70% (52 su 74) ne prevede una mappatura, che facilita il pronto intervento in caso di emergenza.

Tuttavia il trasporto delle persone con disabilità rimane difficile in quanto il 59% (131 su 221) dei Comuni non dispone di mezzi adeguati.

Aree e ausili sanitari per l'accoglienza ai disabili

Il 57% dei Comuni (126 su 221) intervistati prevede punti di raccolta per persone disabili nelle strutture pubbliche di competenza, informazioni inserite nei piani nel 76% dei casi (96 su 126).

Le aree di emergenza per ricovero alla popolazione con disabilità sono previste nel 40% dei Comuni (30% aree comunali, 67 su 221 Comuni, 9,5% aree intercomunali, 21 su 221) e solamente il 16% (35 su 221) ne ha individuato i requisiti minimi con il network locale, prevalentemente con riferimento all'accessibilità dell'area e alla presenza di servizi primari.

Solo nel 29% dei casi (65 su 221 Comuni) sono stati individuati i referenti di associazioni/asl per il reperimento di ausili sanitari per le persone con disabilità.

Accordi di collaborazione

La maggior parte dei Comuni (86%, 189 su 221) non ha accordi formali o informali di collaborazione con le organizzazioni e gli enti locali, nati con lo scopo di garantire assistenza e/o

soccorso alle persone con disabilità. Tra gli accordi prevalgono quelli stipulati con le associazioni di volontariato (21 su 32).

In particolare, solo il 7% delle persone con disabilità e/o delle associazioni di categoria che le rappresentano (16 Comuni su 221) e il 13% dei medici di base (28 Comuni su 221) intervengono nell'elaborazione e realizzazione dei piani di emergenza.

Il ruolo delle associazioni di categoria che rappresentano i diversi tipi di disabilità nell'elaborazione e realizzazione dei piani e dei medici di base, rispetto alla pianificazione del soccorso, appare dall'indagine ancora troppo marginale. Il confronto con le associazioni, seppure molto limitato, avviene prevalentemente informalmente, attraverso la raccolta delle esigenze delle persone con disabilità.

In generale emerge che il lavoro di rete sanitaria locale o del volontariato, istituzioni, medici di base e associazioni di settore e disabili stessi è molto limitato. Si delinea così un elemento di forte criticità sul piano nazionale: la mancanza di una rete di supporto per la persona con particolari bisogni in caso di emergenza.

L'analisi delle variabili che riguardano il coordinamento tra le istituzioni, strutture operative e associazioni indica chiaramente che la maggior parte dei Comuni non ha accordi formali o informali di collaborazione con le reti di enti e strutture locali, in primis con le Asl². Questo indica che tra queste strutture non sono utilizzati strumenti di lavoro condivisi. Inoltre, la mancanza di accordi, rende difficile ipotizzare un modello di riferimento sulla raccolta e l'utilizzo dei dati sul territorio.

Formazione, esercitazioni e collaborazioni

Per quanto riguarda la variabile “Sensibilità nei confronti di formazione ed esercitazioni”, è interessante incrociare i dati dalle due sezioni dell'indagine.

Un dato incoraggiante emerge dalle attività di formazione generale (48%, 106 Comuni su 221) e sui rischi (47%, 105 su 221) prevista nel piano di emergenza: risulta, infatti, che il 31% del campione organizza esercitazioni e il 20% corsi di formazione, prevalentemente rivolti a volontari di protezione civile (41%), personale di componenti strutture operative (24%), scuole (21%).

Il dato riguardante la formazione e le esercitazioni sulla tematica della disabilità mostra, invece, forti carenze: la formazione specifica supera il 3% solo per gli operatori di protezione civile (8 Comuni su 221), inferiore al 2% per gli operatori delle associazioni di volontariato (4 Comuni su 221) e inesistente per i cittadini.

Per quanto riguarda le esercitazioni dedicate al tema, il dato lievemente migliora, ma di poco supera il 4% per gli operatori di protezione civile (10 Comuni su 221), poco più del 2% per gli operatori delle associazioni di volontariato (5 su 221), inferiore all'1% per i cittadini in generale (2 Comuni su 221) e di poco superiore l'1% per le persone con disabilità (3 Comuni su 221).

Fatte le dovute eccezioni, risulta chiaro che il tema della disabilità ha, ad oggi, un peso marginale in termini di coinvolgimento, formazione e sensibilizzazione.

² Il Garante della Privacy si è espresso nel mese di novembre 2012, in risposta a una richiesta di parere di Inps, individuando le Asl, come fonte di aggiornamento della scheda del Piano di protezione civile relativa agli invalidi. Qualche anno prima, nel 2000, in un parere richiesto da una prefettura, in merito agli adempimenti che i Comuni debbono adottare per la raccolta e la comunicazione ad altri soggetti pubblici dei dati relativi ai piani di protezione civile, nei quali vengono inseriti anche i dati relativi alle persone non autosufficienti, il “Garante ha chiarito che le informazioni e i dati necessari alla pianificazione comunale di protezione possono essere trattati dai Comuni poiché risultano necessari allo svolgimento dei relativi compiti istituzionali”.

PARTE SECONDA: SEZIONE COMUNICAZIONE IN EMERGENZA E IN ORDINARIO

Pianificazione e comunicazione rappresentano le scelte strategiche essenziali per sviluppare interventi efficaci per fronteggiare una situazione di emergenza.

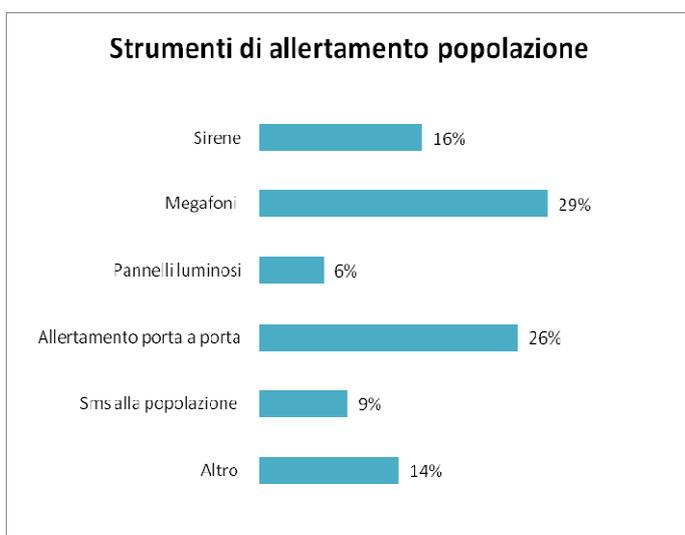
In particolare anche l'attività di comunicazione va pensata, organizzata ed affinata per poter poi intervenire velocemente e in modo coordinato. Pianificare la comunicazione per le situazioni di emergenza significa aprire molteplici canali comunicativi che possano facilitare processi di scambio tra tutti i soggetti sociali coinvolti, sia nella fase che precede l'emergenza che nella fase in cui l'emergenza è in atto. Significa costruire le basi di un processo comunicativo continuo sul rischio, che coinvolge le istituzioni, le associazioni e i cittadini. È necessario, perciò, che la popolazione sia informata prima, durante e dopo l'emergenza. In questo senso è fondamentale la diffusione del piano di emergenza alla popolazione.

Attività per far conoscere il piano di emergenza

Dall'indagine risulta che l'81% dei piani comunali sono consultabili dalla popolazione (179 Comuni su 221), prevalentemente in forma cartacea presso la sede del Comune (164 su 179). Solo 52 Comuni su 179 danno la possibilità di consultare il piano attraverso il sito web e, per la quasi totalità dei Comuni intervistati, il piano di emergenza non prevede versioni accessibili alle persone con disabilità (97%, 173 comuni su 179).

Il 44% dei Comuni (96 su 221) che ha partecipato al questionario promuove iniziative di informazione per diffondere la conoscenza dei piani di emergenza. Tra i 96 Comuni che hanno dichiarato di fare attività di informazione, 70 Comuni promuovono incontri con la popolazione, 50 Comuni informano la popolazione attraverso brochure, senza però prevedere nel complesso attività specifiche rivolte a persone con disabilità, salvo poche eccezioni (19 Comuni su 96, 20%). Alcuni Comuni hanno sottolineato, nelle note, di svolgere attività di informazione nelle scuole.

Allertamento alla popolazione

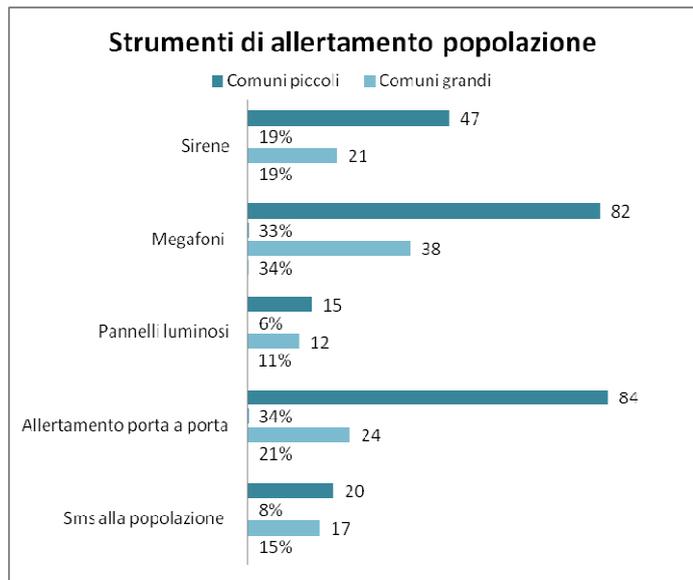


Più confortanti risultano i dati sulle misure di allertamento alla popolazione: il 79% dei piani comunali (174 su 221) affronta, infatti, il tema dell'allertamento e sono previsti sistemi di allertamento, anche se non inseriti nel piano, nel 90% dei casi (200 su 221). Gli strumenti utilizzati in prevalenza sono megafoni (29%), allertamento porta a porta (26%), sirene (16%).

Dalle note dei Comuni emerge un dato interessante: 17 Comuni dichiarano di utilizzare come strumento di allertamento le campane.

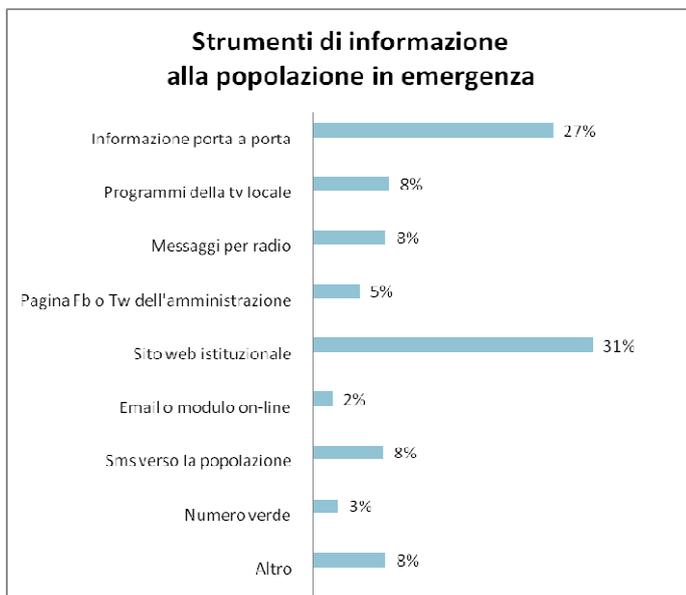
Confrontando i dati relativi agli strumenti di allertamento alla popolazione rispetto alla suddivisione fra Comuni piccoli e grandi non vi è un grande scarto: emerge, infatti, che i Comuni piccoli utilizzano come primo strumento l'allertamento porta a porta, mentre i Comuni grandi prediligono i megafoni.

15 Comuni su 221 hanno sviluppato sistemi di allertamento nei confronti delle persone con disabilità (9%), in primis motoria, visiva e psichica, attraverso l'allertamento porta a porta e l'uso di megafoni e sirene.



Informazione e comunicazione alla popolazione

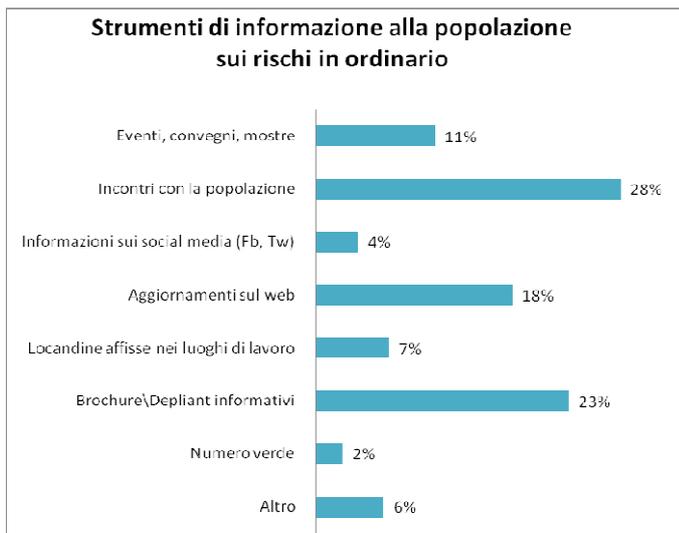
Per quanto riguarda le attività di informazione e comunicazione alla popolazione, l'82% dei Comuni (182 su 221) dichiara di aver affrontato nel piano comunale la tematica e il 72% dichiara che sono previste attività di informazione e comunicazione anche al di fuori del piano.



133 Comuni dichiarano di aver definito delle procedure per informare e aggiornare la popolazione in caso di emergenza (il 60%).

13 Comuni su 221 (6%) dichiarano di aver sviluppato sistemi di informazione per le persone con disabilità, con azioni soprattutto per disabilità motoria, uditiva e visiva.

Gli strumenti maggiormente utilizzati per informare la popolazione in emergenza sono informazione porta a porta (27%), sito web istituzionale (31%) e messaggi attraverso tv (8%) e radio (8%).



Per quanto riguarda invece le iniziative per informare la popolazione in ordinario sui rischi del territorio, si registra che il 42% dei Comuni (93 su 221) promuove questo tipo di attività; tra questi Comuni circa la metà inserisce azioni nel piano, l'altra metà no. Per quanto riguarda gli strumenti, sono maggiormente utilizzati incontri con la popolazione (28%), materiali informativi (23%) e sito web (18%).

51 Comuni sviluppano iniziative specifiche dirette ai bambini, 20 alle persone anziane e 12 alle persone con disabilità.

CRITICITÀ OPERATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'INDAGINE

Riportiamo di seguito alcune criticità operative emerse durante e a seguito del contatto telefonico con i Comuni. Tali impressioni sono di carattere soggettivo e non confortate da dati, ma condivise da tutti gli operatori che sono entrati in contatto telefonico con le Amministrazioni:

- difficoltà nell'individuazione del referente operativo comunale di protezione civile, soprattutto nei Comuni piccoli;
- scarsa conoscenza, da parte degli operatori dei Comuni contattati, dei contenuti del piano di emergenza, in particolare per quei Comuni che hanno un piano intercomunale;
- timore iniziale ad affrontare la compilazione del questionario da parte dei Comuni che non prevedono, all'interno e fuori piano, misure nei confronti delle persone con disabilità;
- difficoltà in alcuni casi a mettersi in contatto telefonico con i Comuni;
- scarsa conoscenza dell'utilizzo della pec, che spesso ha determinato la non veicolazione delle richieste non è stata trasmessa all'ufficio competente, allungando i tempi di ricezione del questionario per i referenti di protezione civile. Anche nel caso di un corretto smistamento, i tempi di trasmissione comunque sono stati molto lunghi;
- necessità di numerosi recall per ricevere le risposte.

CONCLUSIONI

Analizzando e incrociando le risposte che ricadono nelle variabili “Considerazione, attenzione, sensibilità”, “Conoscenza tecnica e pianificazione comunale di emergenza sulla disabilità” e “Coinvolgimento di persone con disabilità”, risulta esserci una relativa attenzione nei confronti del tema: il 50% del campione ha comunque dichiarato di aver inserito nel proprio piano di emergenza misure rivolte alle persone con disabilità. Il 33% (74 su 221) prevede la presenza di un database dedicato, che risulta abbastanza aggiornato (il 50% dei 74 Comuni ha dichiarato di aggiornare i dati almeno una volta ogni 18 mesi) e che tiene conto di una mappatura delle persone disabili nel 70% dei casi, cioè 52 Comuni sui 74 che dispongono di un data base.

L'attività di prevenzione, in generale, viene poco sviluppata, come è emerso dalle risposte ricevute sulla formazione e sulle esercitazioni. Anche sulle attività di informazione e comunicazione c'è ancora un lungo percorso da fare, poiché, dai dati raccolti, si evidenzia una mancanza di procedure e strumenti di comunicazione specifici per le persone con disabilità.

Altro dato che si vuole sottolineare è che nell'approccio alla disabilità la maggior parte dei Comuni non tiene conto della classificazione ICF (oltre l'81% dei Comuni intervistati, 179 su 221) che considera la disabilità come esperienza umana che tutti possono vivere, anche temporaneamente.

Sarebbe utile, a questo proposito, immaginare dei percorsi di formazione sul tema per consentire ai Comuni di comprendere la necessità di riconoscere un ruolo attivo della persona disabile nelle fasi di pianificazione comunale, come ponte verso le associazioni di categoria e come operatore di protezione civile. Da qui l'esigenza della costruzione di una rete locale che risponda ad una duplice necessità: essere di aiuto al disabile (rete di supporto) e nello stesso tempo rendere il disabile un soggetto attivo e referente indispensabile per gli operatori in emergenza.