

## TUTELA DELLA SALUTE E DELLA SICUREZZA SUL LAVORO

PERCORSI FORMATIVI E MODELLI GESTIONALI  
PER GLI OPERATORI ED I VOLONTARI DELLA PROTEZIONE CIVILE

**SABATO 28 FEBBRAIO 2015 - ORE 9,00**

*AULA MAGNA CENTRO ADDESTRAMENTO POLIZIA STRADALE - VIALE IV NOVEMBRE 303, CESENA*

### **IL RUOLO DEL VOLONTARIATO NELLA GESTIONE DELLE EMERGENZE**

Assodato che il Volontariato è una “struttura operativa” del Sistema Nazionale della Protezione Civile, con funzioni di supporto alle azioni adottate dalle istituzioni, sia nell’ambito delle attività di previsione e prevenzione delle varie ipotesi di rischio, sia nelle attività di soccorso, che nella fattiva e indispensabile attività di collaborazione alla sensibilizzazione civile nei confronti della collettività, possiamo dire con certezza che il Volontariato di Protezione Civile oggi si pone come espressione di una moderna coscienza civile e come testimonianza del dovere di solidarietà sociale.

E’ innegabile che sotto la spinta delle gravi emergenze verificatesi in numerose regioni italiane, il Volontariato è andato caratterizzandosi come fenomeno di vasta portata, distinguendosi sempre più sotto il profilo numerico e organizzativo; ed è altrettanto evidente che nelle svariate emergenze in cui si è trovato a operare il Volontariato ha dimostrato di essere in grado di fornire un servizio organizzato tale da garantire capillarità, efficacia e tempestività d’intervento, integrandosi con le forze istituzionali presenti sul territorio e valorizzando nel frattempo l’apporto della cittadinanza negli interventi di protezione civile.

Il 6 aprile del 2009, alle ore 3.32, la terra tremò in provincia de L’Aquila.

Il terremoto rase al suolo interi paesi, con un bilancio finale di 308 morti e di oltre 1.600 feriti.

Nelle ore successive alla sciagura tutto il Paese, da Nord a Sud, si mobilitò con raccolte di generi di prima necessità e manifestazioni di vicinanza e solidarietà per le popolazioni colpite dal sisma.

Guardammo con ammirazione il lavoro svolto da migliaia di volontari, provenienti da ogni parte del Paese, per alleviare le sofferenze e dare conforto alle persone colpite dal terremoto; ciò lo dico con cognizione di causa essendo parte del Sistema nazionale di Protezione Civile poiché impiegato dal Dipartimento nell’attività di coordinamento di quell’evento.

Purtroppo le scene di devastazione e disperazione viste in Abruzzo si sono ripetute in Emilia Romagna.

Sia il 20 che il 29 maggio 2012 due scosse d'intensità pari a quella registrata a L'Aquila portarono morte e distruzione nelle province di Modena, Ferrara e Mantova.

Ancora una volta fra i primi ad accorrere sono stati i volontari.

In quel frangente ho vissuto da volontario ciò che fino a poco tempo prima affrontavo da gestore delle emergenze... e che dire?

In quel preciso momento ho avuto la risposta a tutti i miei interrogativi. Effettivamente il Volontariato oltre avere cuore ha molte eccellenze professionali.

Gli eventi de L'Aquila e dell'Emilia Romagna sono, in ordine di tempo, gli ultimi accadimenti sismici di un lungo elenco di sciagure e calamità naturali che hanno colpito il nostro Paese negli ultimi cinquant'anni.

Dagli "angeli del fango" dell'alluvione di Firenze (4 novembre 1966) fino alle migliaia di donne e uomini, che hanno animato le tendopoli di questi ultimi terremoti.

Il ruolo dei volontari nella gestione delle emergenze è stato fondamentale.

Nelle immagini di devastazione e disperazione che ogni sciagura porta con sé, il volontario ha incarnato nell'immaginario collettivo quell'idea di solidarietà e altruismo che conforta chi ha perso tutto e rinsalda i legami d'appartenenza di un'intera comunità.

Queste azioni benefiche, però, sono state condensate nelle scene di volontari che scavano tra le macerie o che sono impegnati nel disbrigo dei servizi di mensa, di animazione nei campi di accoglienza, e altro, divenendo così la foto centrale dei quotidiani o il servizio di apertura dei telegiornali, restituendo un'immagine "distorta" del Volontariato d'emergenza: persone con un gran cuore impegnate soprattutto in mansioni generiche e di supporto ai professionisti dell'emergenza (tecnici, vigili del fuoco, medici, etc.).

Purtroppo, questo profilo mediatico del volontario impegnato in attività generiche, lascia in secondo piano la ricchezza di professionalità e competenze presente tra le componenti del volontariato, facendo così dimenticare che volontari dall'elevato profilo professionale sono spesso impegnati in attività di soccorso e costituiscono l'ossatura del Servizio di Protezione Civile Nazionale, insieme agli operatori dei Vigili del Fuoco, delle Forze Armate, delle Forze dell'Ordine, ecc.

Ricordiamo, se ce ne fosse bisogno, che il Volontariato in questione ha trovato formale riconoscimento con l'istituzione del Servizio Nazionale di Protezione Civile, legge n. 225 del 24 febbraio 1992.

Infatti, con l'emanazione di questa legge le Organizzazioni di Volontariato entrano a far parte della struttura operativa nazionale della Protezione Civile insieme al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, alle Forze Armate e di

Polizia, al Corpo Forestale dello Stato, alla comunità scientifica, alla Croce Rossa Italiana, alle strutture del Servizio Sanitario Nazionale e al Corpo Nazionale del Soccorso Alpino e Speleologico -Cnsas- Cai [art. 11]; di fatto riconosce il ruolo imprescindibile del Volontariato che concorre, al pari delle altre strutture operative, all'intervento nelle emergenze locali e nazionali.

Sappiamo che nel Sistema di Protezione Civile le comunità locali (il Sindaco) insieme alle autorità territoriali, sono le prime responsabili in materia di Protezione Civile.

Il Decreto del 28 maggio 1993 all'art. 1 (Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro del Tesoro), infatti, identifica tra i servizi, che ogni comune ha l'obbligo d'istituire, anche, quello di Protezione Civile, che deve essere realizzato direttamente dalle autorità locali, anche con la costituzione di Gruppi di Volontariato Comunale, oppure affidandolo in convenzione ad Associazioni accreditate.

Fermo restando il ruolo fondamentale del Sindaco, come primo responsabile di Protezione Civile, il Comune può richiedere l'intervento delle strutture provinciali o di altri comuni nel caso in cui, per difficoltà oggettive, non riesca a far fronte in via ordinaria alla gestione e alla realizzazione degli interventi di soccorso della comunità di riferimento.

L'organizzazione del servizio nazionale di Protezione Civile si compone dunque secondo un criterio di sussidiarietà in cui tutti i livelli territoriali responsabili di Protezione Civile, partendo dai comuni, sono in relazione fra loro nella gestione degli eventi calamitosi.

Nella recente riforma del Sistema di Protezione Civile (Legge 100 del 12 luglio 2012) il Presidente del Consiglio dei Ministri, per conseguire le finalità del Servizio/Sistema di Protezione Civile, promuove e coordina, avvalendosi delle strutture del Dipartimento di Protezione Civile, le attività delle amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, delle regioni, delle province, dei comuni, degli enti pubblici nazionali e territoriali e di ogni altra istituzione e organizzazione pubblica e privata presente sul territorio nazionale.

Nel caso di emergenze di tipo C, l'operatività dell'intera catena di Protezione Civile è posta a riguardo della deliberazione del Consiglio dei Ministri dello stato di emergenza.

Negli snodi della rete di Protezione Civile le organizzazioni di volontariato, al pari delle altre componenti operative, contribuiscono al coordinamento delle attività di emergenza sia a livello centrale, facendo parte del comitato operativo del Dipartimento di Protezione Civile, sia a livello periferico, operando nelle sale operative regionali e nei centri di coordinamento del soccorso provinciali ed intercomunali.

Inoltre, i Gruppi Comunali e le Associazioni dei volontari si trovano spesso a essere degli avamposti operativi del sistema di Protezione Civile, portando i primi soccorsi alle popolazioni colpite dall'evento calamitoso.

In breve, il Volontariato rappresenta un fattore fondamentale nel sistema di prevenzione, allerta e soccorso in questo Sistema nazionale.

La centralità del volontariato è il riflesso della varietà organizzativa e dalla ricchezza di competenze presenti al suo interno.

Infatti in questo Sistema operano strutture dalla diversa configurazione organizzativa (gruppi comunali, ONLUS, APS, associazioni sportive dilettantistiche, etc.): dalla Legambiente alla Croce Rossa Italiana, dal Soccorso Alpino alle Associazioni dei Vigili del Fuoco in congedo, dalle Misericordie alla Comunità di Sant'Egidio, dall'Arci alle Unità Cinofile, etc.

Un composito mondo di orientamenti culturali, valori e di esperienze che fanno del Volontariato una componente fondamentale negli interventi di soccorso/prevenzione e anche nell'implementazione di modelli d'intervento multi rischio.

Il nostro Paese è esposto a un'ampia gamma di rischi sia per la sua particolare conformazione e posizione geologica sia per gli interventi di urbanizzazione che in alcuni casi hanno stravolto gli equilibri morfologici del territorio.

Ogni calamità comporta risposte e risorse umane, strumentali e di mezzi differenti.

Seguendo una logica emergenziale, la Protezione Civile ha definito, nel corso del tempo, modelli d'intervento flessibili per tipo d'intervento e per natura del rischio; integrandoli, con il coinvolgimento di un ampio ventaglio di soggetti che concorrono, in virtù delle specifiche prerogative professionali e gestionali, alla definizione, al coordinamento e all'attuazione delle azioni di previsione e prevenzione dei rischi, e al soccorso delle popolazioni colpite dall'evento.

A tal proposito nel febbraio del 2007, basandosi sulla diversità dei rischi, è stato ideato un dispositivo d'intervento: il progetto della Colonna Mobile Nazionale delle Regioni.

La colonna mobile è l'insieme omogeneo di squadre di soccorritori, mezzi, attrezzature e moduli specialistici, anche appartenenti a strutture diverse, ma unitariamente coordinati, che intervengono in situazione di emergenza.

La colonna mobile è concepita per garantire standard operativi strumentali e prestazionali omogenei per i diversi tipi d'intervento e per assicurare la necessaria continuità d'azione per tutta la durata dell'evento calamitoso.

Nelle regioni è, o quantomeno dovrebbe essere presente, una colonna mobile in grado di essere operativa in un arco di tempo che va dalle 6 alle 12 ore successive all'allarme.

La colonna mobile è formata in media da oltre duecento persone provenienti dalle file del Volontariato, dal personale delle Amministrazioni locali e dalle strutture periferiche della Protezione Civile.

È attivata dalla Sala Operativa Regionale di Protezione Civile e organizzata in:

- moduli funzionali per l'assistenza della popolazione, la produzione e distribuzione dei pasti, per l'attivazione di telecomunicazioni d'emergenza, per la segreteria, il coordinamento degli interventi e la logistica;
- kit specialistici formati da unità d'intervento per il rischio idraulico e dal gruppo cinofilo per la ricerca di persone sotto le macerie;
- squadre professionali per il ripristino delle infrastrutture, per la valutazione dell'agibilità degli edifici, per l'emergenza veterinaria e per il supporto psicologico delle popolazioni colpite.

I volontari che fanno parte della colonna mobile sono professionisti con un elevato livello di formazione e specializzazione (medici, ingegneri, psicologi, geologi, architetti, geometri, etc.) e con un consistente bagaglio tecnico-operativo (idraulici, elettricisti, autisti, manovratori di mezzi industriali, meccanici, etc.).

L'ampia gamma di profili professionali presenti nelle fila delle organizzazioni di Volontariato fa di questa componente di Protezione Civile quella che più di altre è in grado di offrire un livello di flessibilità organizzativa e professionale indispensabile per fronteggiare l'eterogeneità di rischi ambientali e naturali che hanno contrassegnato la storia recente del nostro territorio.

La ricchezza di competenze professionali e del sapere teorico e pratico del Volontariato è stata più volte richiamata durante i lavori degli Stati Generali del volontariato di protezione civile, sottolineando come essa sia un punto di forza per l'intero Sistema e dunque vada alimentata e formalmente riconosciuta: "La forza del Volontariato di Protezione Civile è data anche dalle specializzazioni e dalle specificità sempre più di alto profilo".

Questo principio dovrebbe trovare concreto spazio nelle impostazioni dei sistemi regionali e idonee forme per ottenere il posto nei registri e negli elenchi che a volte risultano inadeguati, limitandosi a riconoscere come attività di soccorso solo alcune categorie d'intervento connesse a specifici rischi.

In breve, la struttura organizzativa del Volontariato in situazioni d'emergenza è assai complessa: un articolato Sistema di procedure operative e di figure professionali concepito per dare risposte immediate e adattabili alla natura dell'evento.

La colonna mobile ne è un esempio concreto.

In essa operano quella parte del volontariato specializzato e ad alto livello di professionalità che di rado arriva al grande pubblico.

Come ho già detto, spesso nei media passa, il più delle volte, una rappresentazione del Volontariato in emergenza in cui sono enfatizzati aspetti riconducibili alle motivazioni emotive che spingono i volontari a prodigarsi per l'altro.

La varietà di esperienze, competenze e di stili organizzativi che connota il Volontariato in situazioni di emergenza è, difatti, un patrimonio conosciuto solo dalla ristretta cerchia degli addetti ai lavori.

Anche le indagini e gli studi che si sono occupati di Volontariato di Protezione Civile hanno indugiato su aspetti che riguardano la sfera soggettiva ed emotiva dei volontari: motivazioni, ricadute psicologiche, aspettative e atteggiamenti; anziché le dimensioni che riguardano aspetti connessi all'organizzazione delle strutture di volontariato e all'articolazione di competenze in esse presenti, quindi dovremmo farci altre domande come:

- Che tipo di attività sono svolte durante l'anno dalle strutture di base del Volontariato di Protezione Civile?
- Nelle emergenze, quali capacità organizzative sono messe in campo?
- Chi è il volontario tipo che opera nelle strutture locali?
- Quali competenze porta con sé e quali sono quelle acquisite durante le attività di formazione promosse dalle strutture di Protezione Civile?
- Quali criteri sono usati per la costituzione, l'organizzazione e la gestione delle squadre di soccorso?
- Per la sicurezza del Volontario cosa si sta facendo in termini sanitari e di sicurezza (dispositivi di protezione individuale)?
- Con l'entrata in campo del decreto 81/2008 cosa cambia per i responsabili di organizzazioni e gruppi comunali di volontariato (presidenti, coordinatori, capi squadra, etc.)?
- etc.

È su queste sollecitazioni, a mio avviso, che bisognerebbe soffermarsi e iniziare a fare delle analisi, studiando il fenomeno, nelle sue molteplici sfaccettature, del ruolo del Volontariato nella gestione delle emergenze, in attività di piccoli, medi e grandi eventi calamitosi.

Lo studio dovrebbe esaminare le regole d'intervento, i profili professionali e gli orientamenti essenziali che guidano l'operato delle strutture di base della principale compagine di Volontariato in situazione di emergenza.

Ricordiamoci che potenzialmente il nostro Sistema di Protezione Civile può contare su un milione e 300mila volontari che operano in oltre 4mila organizzazioni dalla diversa matrice culturale e dal differente ambito d'azione, e con un ampio ventaglio di professionalità e competenze.

Sarebbe proprio un peccato non prendere in considerazione tale potenzialità cercando di renderla competitiva e professionale al massimo.