



REGIONE CALABRIA

PROPOSTA:

INTEGRAZIONE LINEE GUIDA REGIONALI: PIANIFICAZIONE D'EMERGENZA - DIRETTIVA DISABILITÀ

IL TAVOLO TECNICO REGIONALE

Edoardo D'Andrea
Maria Annunziata Longo
Gianfranco Pisano
Romano Basile
Maurizio Simone
Gabriella Lampasi
Filomena Mortati

**HANNO PARTECIPATO ALL'ELABORAZIONE DEL DOCUMENTO LE ASSOCIAZIONE
DEL COORDINAMENTO SOCCORSO SENZA BARRIERE**



REGIONE CALABRIA

PREMESSA

Oggi è più che mai presente un rinnovato interesse riguardo ai problemi delle persone con disabilità alla luce di un aumentato coinvolgimento su argomenti come la sicurezza, la prevenzione del rischio e l'intervento in caso d'emergenza.

Mentre nel passato le persone con disabilità ricoprivano un ruolo secondario nella pianificazione delle attività e nella ricerca di soluzioni per la riduzione del rischio nelle situazioni di disastro, di recente questa parte della popolazione è stata riconosciuta essere un *target* privilegiato nella risposta immediata ad interventi d'emergenza in caso di disastri naturali e guerre.¹

Questo approccio riveduto e corretto ha avuto implicazioni a diversi livelli, soprattutto per il riconoscimento alla protezione secondo la legislazione in materia di sicurezza e protezione civile.

Punto di svolta essenziale, che ne ha accelerato il processo, è la Convenzione ONU adottata a New York il 13 dicembre 2006; l'art.11 della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità pone in capo agli Stati Membri che vi aderiscono l'impegno a prendere *"Omissis.....tutte le precauzioni necessarie per garantire la protezione e la sicurezza delle persone con disabilità in situazioni di rischio, incluse le situazioni di conflitto armato, di emergenze umanitarie e disastri naturali"*.²

Dal canto suo anche il Parlamento Europeo in una risoluzione del 4 settembre 2007 sui disastri naturali, all'art.19 *"Sottolinea la necessità in caso di disastri naturali di tenere in considerazione soprattutto i bisogni specifici delle persone con disabilità in tutte le azioni svolte usando i Meccanismi della Protezione Civile"*.³

In aggiunta, uno degli obiettivi operativi del Piano d'Azione per i Disabili dell'UE prevede di rendere prioritari i problemi delle persone con disabilità nelle relative politiche della Comunità, fra i quali quello sulla protezione civile.

In questo contesto, giova ricordare che precedentemente nel 2005 e 2006 la Commissione Europea ha co-finanziato due progetti contemplati dal Programma d'Azione della Comunità per aumentare la preparazione per gruppi particolarmente vulnerabili in caso d'emergenza, nello specifico:

1. *"Salvataggio di Persone con disabilità ferite in caso di Disastri – la Sfida nella Sfida della Protezione Civile"* (Contratto di Sovvenzione 07.030601/2005/423643/SUB/A5);
2. *"Inondazione: Risposta Rapida & Schemi di Simulazione per la Sicurezza delle Persone con disabilità"* (Contratto di Sovvenzione 07.030601/2006/448102/SUB/A3).⁴

La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità è **l'unico strumento nel suo genere ad aver dedicato un articolo specifico alle situazioni umanitarie e di rischio**, riprendendo da un lato il diritto umanitario (che per definizione riguarda la protezione delle vittime di guerre, disastri naturali o causati dall'uomo) e dall'altro la dichiarazione Universale dei Diritti Umani che riguarda l'insieme dei diritti connessi alla persona in quanto essere umano.

1

Carta di Verona sul salvataggio delle Persone con Disabilità in Caso di Disastri

² La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, art. 11

³ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0362+0+DOC+XML+V0//IT>

⁴ Carta di Verona sul salvataggio delle Persone con Disabilità in Caso di Disastri

La situazione in Italia è piuttosto disomogenea. Nonostante il nostro Paese abbia ratificato tutti gli accordi principali in materia di diritto internazionale umanitario⁵, la Protezione Civile, così come i dipartimenti dei vigili del fuoco e gli altri soggetti preposti alla gestione delle emergenze non si sono ancora dotate di “linee guida” nazionali che uniformino le attività di protezione civile stabilendo dei parametri universali ed accessibili così che, ad oggi, si procede sottoscrivendo dei protocolli operativi di salvataggio, a scapito di un adeguamento omogeneo a quanto previsto dalla Convenzione nei riguardi delle persone con disabilità.

Lo stesso si può dire per l’adozione dei principi di Universal Design (progettazione universale) da parte degli enti preposti all’ideazione di tecnologie per la segnalazione di allarmi, alle procedure di evacuazione in caso di pericolo ed alle attività di ricostruzione post catastrofe. Anche in questo caso, l’adeguamento a quanto previsto dalla Convenzione è lasciato alla “sensibilità” ed alla conoscenza dei principi di Universal Design (ad esempio, il Ministero degli Affari Esteri ha recentemente aggiornato le “Linee Guida sulla Cooperazione allo sviluppo e la disabilità”⁶ includendo l’impegno a “Rendere accessibili le infrastrutture realizzate con i fondi ministeriali - sia nuove costruzioni, sia ristrutturazioni -, coerentemente con quanto affermato nella Convenzione”).⁷

Le Linee Guida più concrete per l’applicazione del principio presente in tale articolo possono riscontrarsi nella Carta di Verona “Sul Salvataggio delle persone con disabilità in caso di disastri”, documento di dichiarazione di intenti dei partecipanti alla **Consensus Conference** tenutasi a Verona l’8 ed il 9 Novembre 2007 che ha dato origine alla stesura della **Carta di Verona sul salvataggio delle Persone con Disabilità in Caso di Disastri**.

Adottata nel 2007, la Carta di Verona ha come scopo quello di delineare una visione comune e universale riguardo tutti gli aspetti delle attività necessarie a garantire la protezione e la sicurezza di persone con disabilità in situazioni di rischio ed emergenza.

Tale documento è da considerarsi quale stella polare per la programmazione della gestione di situazioni di emergenza in cui possano venirsi a trovare persone con disabilità, sia a seguito di calamità, sia a seguito di fatti umani, prevedendo per la gestione delle emergenze che:

- ✓ **le persone con disabilità devono partecipare anche alla pianificazione delle attività e di ricerca di soluzioni per la riduzione del rischio nelle situazioni di emergenza, anche in base alle varie tipologie di disabilità;**
- ✓ **deve essere interamente realizzato ed usato il potenziale delle nuove tecnologie per sostenere le persone con disabilità e garantire parità di trattamento anche in situazioni d’emergenza;**
- ✓ **nelle situazioni di emergenza deve tenersi conto sia del contenimento dei danni fisici, sia del contenimento dell’alterazione dello stato psicologico;**
- ✓ **le informazioni anche relative alle procedure di sicurezza devono essere corrette, facilmente comprensibili, accessibili da parte di tutti ed adeguate, anche in considerazione dei diversi tipi di disabilità;**
- ✓ **tutti gli attori coinvolti in situazione di gestione del rischio e nei processi di salvataggio dovrebbero essere sensibilizzati, informati, addestrati (includendo esercizi pratici e addestramenti incrociati) e motivati per adempiere alle loro responsabilità anche quando si tratta di soddisfare i bisogni delle persone con disabilità in situazioni di emergenza;**
- ✓ **prevedere anche nei piani di simulazione la presenza di persone con varie disabilità.**

Un riferimento specifico alla gestione delle situazioni di rischio per le persone con disabilità è presente in maniera particolare soltanto nella prassi amministrativa italiana per la gestione delle emergenze nei luoghi di lavoro prevista nella Circolare del Ministero dell’interno 01.03.2002 n. 4 contenente le **“Linee Guida per la valutazione della sicurezza antincendio nei luoghi di lavoro ove siano presenti persone disabili”**. Tale Circolare contiene infatti in abbozzo i principi appena sopra

⁵ S. Marchisio, R. Cera, V. della Fina, *La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità*. Commentario, Roma, 2010, pag. 166

⁶ *Linee Guida per l’introduzione della tematica della disabilità nell’ambito delle politiche e delle attività della Cooperazione Italiana*

⁷ *Carta di Verona sul salvataggio delle Persone con Disabilità in Caso di Disastri*

ricordati (in particolare l'individuazione della persona deputata ad assistere durante l'emergenza la persona con disabilità che necessita di essere messa in sicurezza).⁸

Lo scopo della "Carta di Verona" (art.1) è quello di delineare le basi per articolare una visione comune ed universale riguardo tutti gli aspetti delle attività che sono necessarie per garantire la protezione e la sicurezza di persone con disabilità in situazioni di rischio. Tra gli aspetti principali messi in evidenza dalla Carta, il principio della non discriminazione e delle pari opportunità (art.2), la necessità di coinvolgere le persone con disabilità e le loro organizzazioni nei processi decisionali riguardanti situazioni di emergenze umanitarie, negli eventi di disastri naturali o provocati dall'uomo e in tutte le relative attività di gestione dell'emergenza (art.3), la responsabilità delle istituzioni di garantire l'adeguato livello di protezione e sicurezza delle persone disabili in situazioni di rischio (art.5) e la necessità di formare, sensibilizzare e addestrare tutti gli attori coinvolti in situazioni di gestione del rischio e nei processi di salvataggio (art. 13).⁹

Le persone con disabilità corrono un rischio molto più grande in caso di disastri naturali o causati dall'uomo rispetto alle persone senza disabilità. Si avverte la necessità di garantire una maggiore comprensione dei bisogni delle persone con disabilità e di tutte le varie forme di disabilità in situazioni di rischio. Inoltre, è necessaria una preparazione maggiore all'intervento garantendo che i bisogni specifici delle persone con disabilità vengano presi tutti in considerazione. Ciò implica l'esigenza di assicurare finanziamenti per garantire che tali aspetti siano completamente integrati nella progettazione e realizzazione di qualsiasi intervento.¹⁰

Il bisogno di proteggere le persone con disabilità implica una nuova visione del contesto culturale di gestione dell'emergenza dove il rispetto dei diritti degli esseri umani si dimostra essere la base di ogni strategia d'intervento. In futuro, importanti istituzioni locali, nazionali e internazionali modificheranno sempre più il loro approccio secondo questo principio. In particolare, la Comunità Europea e gli Stati Membri saranno consultati per elaborare nuove strategie, politiche e interventi che tengano conto della legislazione e documentazione Europea e Internazionale in evoluzione.¹¹

Una maggiore conoscenza di questa materia porterà ad una nuova competenza tecnica e ad ulteriori capacità di progettazione che contribuiranno ad una definizione più accurata dei bisogni e dei diritti delle persone con disabilità.

A livello Regionale allo stato attuale, per ciò che concerne la materia, si riscontra:

DGR 24 luglio 2007, n. 472 - Approvazione linee guida per la pianificazione comunale di emergenza di protezione civile.

che ai sensi della Legge 24/2/1992 n. 225 «Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione Civile» all'attuazione delle attività di protezione civile provvedono, secondo i rispettivi ordinamenti e competenze, le amministrazioni dello Stato, Regioni, Provincie, Comuni e Comunità Montane.

⁸ ANFASS "Manuale Facilitato alla comprensione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, 2009

⁹ <http://www.ilgiornaledellaprotezionecivile.it/?pg=1&idart=3260&idcat=3>

¹⁰ Carta di Verona sul salvataggio delle Persone con Disabilità in Caso di Disastri

¹¹ Carta di Verona sul salvataggio delle Persone con Disabilità in Caso di Disastri



REGIONE CALABRIA

DIRETTIVA

Per la definizione del modello d'intervento, il soccorso alle persone disabili in situazioni di emergenza ed approvazione delle relative linee guida

APPENDICE

Integrazione al piano comunale di protezione civile

Integrazione al Piano Comunale di Protezione Civile

1. Premessa

Questo documento riporta i contenuti minimi per l'integrazione dei Piani comunali di emergenza per il soccorso alle persone disabili.

I Comuni che sono dotati di un Piano di emergenza anche speditivo potranno utilizzare lo schema di seguito riportato per il soccorso alle persone disabili.

I Comuni dovranno verificare che nel loro piano siano presenti i contenuti minimi riportati nel manuale del dipartimento di protezione civile approvato con l'O.P.C.M. 3606/07 e alla delibera n°472/2007 Regione Calabria, che sia rispettata la coerenza con il modello di intervento, apportando nel caso le necessarie modifiche e integrazioni al proprio piano.

Quest'integrazione al piano comunale deve essere composta da:

- Schede;
- Carte.

Le Schede che compongono il Piano sono le seguenti:

- SCHEDA 1: Aree di emergenza per ricovero popolazione con disabilità
3/a, 3/b, 3/c.....: Dettaglio sulle aree di emergenza
- SCHEDA 2: rilevamento percorsi di fuga
- SCHEDA 3: Modello di intervento
- SCHEDA 4: Risorse da utilizzare per il soccorso

Le Carte che corredano il Piano sono quelle riportate nella delibera 472/2007 Regione Calabria con l'aggiunta :

CARTA X: mappa sinottica della disabilità (1:5.000)

In questo documento sono riportati:

- i fac simile delle schede;
- le istruzioni per la compilazione;
- le istruzioni per la redazione della carta mappa sinottica della disabilità.

CARATTERISTICHE AREE PER DISABILI

Località

Altitudine

Coord. **N** **E**

Proprietà Superficie Totale (m²)

Superficie Coperta(m²)

Casello Autostradale più vicino:

Natura della Superficie:

Vie di accesso: **Larghezza**

Elettricità da attivare esistente

Gas da collegare esistente

Linee telefoniche da collegare esistente

Acqua da collegare esistente

Fognatura da realizzare esistente

Presenza di fabbricati NO SI distanza area

Servizi igienici già fruibili NO SI Numero |_|_|_|

Servizi igienici non autosufficienti NO SI Numero |_|_|_| almeno 1 ogni 5 persone

Disponibilità posti letto NO SI Numero |_|_|_|

Centro sanitario NO SI distanza area

ALTRI RISCHI INDOTTI (SPECIFICARE)

Es. (stabilimento di g.p.l. ecc.....)

SCHEMA: Aree di emergenza

Le aree di emergenza ad uso della protezione civile per persone disabili dovranno avere i seguenti requisiti minimi:

- dimensioni sufficienti;
- idonei collegamenti stradali, principalmente con larghezza non inferiore a m.5;
- disponibilità di collegamenti con le principali reti di servizi (acqua, energia elettrica, telefoni, gas, fognatura);
- sicurezza da rischi idrogeologici;
- posizione baricentrica rispetto alle aree a rischio;
- distanza dai fabbricati pari a 3 volte le altezze per rischio sismico;
- servizi igienici per disabili almeno 1 ogni 5 persone disabili;
- presenza di un centro sanitario nelle vicinanze.

Pertanto, ogni Comune deve identificare un'area di emergenza destinata al ricovero di persone disabili .

Laddove, per particolare configurazione del territorio comunale, risulti impossibile individuare aree idonee, il comune potrà servirsi di aree esterne al territorio comunale, sulla base di opportune intese istituzionali con un comune limitrofo. Queste aree saranno utilizzate a livello intercomunale.

In ogni caso è opportuno che eventuali aree di emergenza intercomunali sorgano nel territorio di Comuni sede di C.O.M.

In casi eccezionali, quando non siano disponibili aree che possiedono tutti i requisiti sopra elencati, sarà possibile considerare anche aree che rispettano solo in parte tali requisiti, segnalandone però le particolari condizioni nella scheda apposita.

La scheda riporta la localizzazione delle aree di emergenza di interesse del comune per persone disabili, siano esse interne al territorio comunale che esterne.

Ciascuna area dovrà essere integrata alle aree previste nel piano di protezione civile comunale come area speciale e deve avere:

- un numero d'ordine progressivo rispetto alle aree già previste nel piano
- il nome del Comune dove è ubicata l'area di emergenza e il nome della località in cui si trova
- la superficie in metri quadrati complessivamente disponibile, considerando sia le superfici coperte sia quelle scoperte
- l'indicazione della presenza o meno di servizi primari (acqua, luce, ecc.)
- l'indicazione della presenza o meno di servizi igienici per persone disabili

Dettaglio sulle aree di emergenza per ricovero persone con disabilità

Per ciascuna area di emergenza deve essere compilata una scheda nella quale vanno riportati:
il numero d'ordine dell'area di emergenza in riferimento alle aree del piano di protezione civile

- la localizzazione
- la superficie totale in m² (come riportato nella scheda 3)
- la superficie coperta in m²
- la presenza o meno di servizi tecnici essenziali, fornendo se possibile alcune indicazioni tecniche (numero di prese d'acqua, potenza elettrica installata, tipo di impianto a gas, numero di linee telefoniche, ecc.)
- le caratteristiche essenziali delle aree coperte (numero di fabbricati, di posti letto, di servizi igienici, servizi igienici per disabili, vicinanze di un centro sanitario)
- indicare esplicitamente che l'area considerata non è a rischio di inondazione, di mareggiata o di frana e che non insistono nelle vicinanze fabbricati pericolanti, precisando quali fonti sono state consultate.

PERCORSI DI FUGA

Scheda di Rilevamento	
Caratteristiche	
<p>Viabilità (S.S. S.P., S.C., VIA, VICO)</p> <p>Località</p> <p>Comune</p> <p>Provincia</p> <p>Area di Attesa n. _____</p> <p>Percorso (indicare il percorso fino area di attesa)</p> <p>Percorso Alternativo</p> <p>Barriere architettoniche presenti:</p> <p style="margin-left: 20px;"> <input type="checkbox"/> scalini <input type="checkbox"/> percorsi < 1 m <input type="checkbox"/> pendenze eccessive <input type="checkbox"/> spazi ridotti <input type="checkbox"/> percorsi di ghiaia o a fondo dissestato <input type="checkbox"/> oggetti sporgenti </p> <p>Fabbricati a rischio con possibili crolli:</p> <p style="margin-left: 20px;"> <input type="checkbox"/> in Pietre distante dell'area di attesa m..... <input type="checkbox"/> Muratura distante dell'area di attesa m..... <input type="checkbox"/> Mista distante dell'area di attesa m..... <input type="checkbox"/> calcestruzzo distante dell'area di attesa m..... </p>	
Indagine sui Rischi	
<p>Area a Rischio idraulico NO <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/></p> <p style="margin-left: 20px;">Indicazione riportata nel Piano di Assetto Idrogeologico Regionale</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>Classificazione del Rischio</i> <input type="checkbox"/></p>	
<p>Area a Rischio di frana NO <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/></p> <p style="margin-left: 20px;">Indicazione riportata nel Piano di Assetto Idrogeologico Regionale</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>Classificazione del Rischio</i> <input type="checkbox"/></p>	
<p>Classificazione Sismica OPCM n°3274 del 20/03/2003</p>	<p>Zona 1 <input type="checkbox"/> Zona 2 <input type="checkbox"/></p>
Note	

SCHEDA: Percorsi di fuga

le vie di fuga per persone disabili dovranno avere i seguenti requisiti minimi:

- Dimensione dei percorsi di almeno 1.5 m;
- non presenza di barriere architettoniche, di qualsiasi tipo;

- non esposizione ad altri rischi indotti;

Istruzioni per la redazione delle carte

Carta n° ... Localizzazione Aree di emergenza per persone disabili (1:5.000)

Dovranno essere localizzate le varie aree, suddivise per tipologia (A1 aree di prima raccolta per la popolazione con indicazione se ci sono persone disabili, A2 aree di ricovero per la popolazione con l'indicazione se possono ospitare persone disabili, A3 aree di ammassamento risorse e soccorritori) e riportati i percorsi più brevi per raggiungerle.

Carta n° ... Mappa sinottica della disabilità (1:5.000)

Dovranno essere riportati tutti gli elementi necessari ad individuare le persone con disabilità sul territorio e principalmente individuare le varie tipologie di handicap utilizzando la seguente codifica, eventualmente da modificare e/o integrare nel rispetto della normativa vigente in materia:

- DIR - Disabilità Intellettive e Relazionali
- DM - Disabilità Motorie (Arti Inferiori, Arti Superiori, ecc.)
- DS - Disabilità Sensoriali (non vedenti, non udenti, sordociechi)
- PD - Pluridisabilità
- AP - Altre Patologie

La definizione finale è stata deliberata dal tavolo tecnico permanente che è costituito presso la Regione.Calabria - settore protezione civile

La casistica generale dovrà essere distinta in 5 grandi gruppi con la seguente simbologia:

- rettangolo di colore celeste: deambulanti
- pentagono colore celeste: si definisce una struttura con la presenza di più disabili deambulanti
- cerchio di colore viola: non deambulanti:
- pentagono colore viola: si definisce una struttura con la presenza di più disabili non deambulanti
- pentagono bicolore: presenza di (deambulanti- non deambulanti) dove nella leggenda si definisce una struttura con la presenza di più disabili e che vengono identificati con la codifica, per patologia

All'interno di ogni simbolo dovrà essere riportato un numero progressivo identificante la posizione nell'elenco generale delle persone con disabilità del comune e la codifica della malattia.

SIMBOLOGIA



DEAMBULANTE



NON DEAMBULANTE



PIU' PERSONE DISABILI
DEAMBULANTI



PIU' PERSONE DISABILI
NON DEAMBULANTI



PIU' PERSONE DISABILI
DEAMBULANTE E NON DEAMBULANTE