



REGIONE CALABRIA



COMUNE DI CARFIZZI
PROVINCIA DI CROTONE



PIANO DI EMERGENZA COMUNALE

MODULO A
FORMAZIONE OPERATORI
DI PROTEZIONE CIVILE

formazione
ed
informazione



RELAZIONE: R_S5_A
Formazione ed Informazione

DATA ULTIMA
COMPILAZIONE

FIRMA DEL REDATTORE

DELIBERA DI
APPROVAZIONE

La Regione Calabria è interessata da una vasta serie di eventi calamitosi che causano periodicamente danni ingenti e spesso perdite di vite umane.

In questo scenario diventa necessario porre sempre di più all'attenzione generale le tematiche della Protezione Civile, favorire quindi le misure di prevenzione piuttosto che dovere intervenire unicamente nell'emergenza e rimediare al danno dove è provato che i rapporti di spesa sono di 1 a 5, ovvero 1 euro speso in prevenzione fa risparmiare 5 euro in termini di rimedio (quando possibile) del danno.

Diventa quindi indispensabile un'attività di sostegno alla realtà degli Enti locali per far sì che queste Amministrazioni, dalle Province fino ai Comuni con poche centinaia di abitanti, siano in grado di disporre di strumenti minimi per fronteggiare le problematiche connesse con la gestione del sistema di Protezione Civile.

La formazione per la prevenzione e la gestione delle emergenze è caratterizzata da attività che interpretano e talora orientano, la domanda formativa, con interventi e percorsi "finalizzati".

"Attrezzarsi" per prevenire, ancor prima che per ricostruire, costituisce l'obiettivo prioritario quindi, considerare la Protezione Civile come una attività di natura trasversale.

Gli Enti Locali, devono saper fronteggiare anche dal punto di vista amministrativo, la gestione di un sistema estremamente complesso come quello della Protezione Civile, sia in fase ordinaria che straordinaria.

Le autorità centrali progettano le iniziative politiche, le autorità intermedie leggono e interpretano i bisogni delle comunità locali, e infine le autorità locali le eseguono.

Non rispettare le suddivisioni amministrative del territorio, può portare nel momento della gestione della crisi, a una sovrapposizione di funzioni.

L'attività formativa si muove pertanto in linea con il quadro legislativo che valorizza il ruolo degli Enti locali, in perfetto accordo con le indicazioni e gli indirizzi nazionali.

Tali obiettivi si potranno raggiungere attraverso una serie di azioni, quali:

- riferimento al quadro legislativo della Regione:

- titolarità delle funzioni e compiti conferiti;
- livello di attuazione delle funzioni e compiti;
- entità dei compiti effettivamente svolti in termini di risorse, attività, utenti;
- modalità di svolgimento dei compiti.

□ analisi delle ricadute;

□ determinazione delle risorse finanziarie e strumentali impiegate.

Il ruolo del sindaco

Il Sindaco da sempre si trova a essere investito di una diretta responsabilità nei confronti della comunità che lo ha delegato a rappresentarla.

Un aspetto fondamentale di questa responsabilità si esplica nella attività di **tutela della pubblica incolumità**, e quindi nella attività di Protezione Civile, intesa come fornitura di un **servizio essenziale** ai propri cittadini, in presenza sul territorio di particolari condizioni di pericolosità. In questo campo, la specifica ed essenziale responsabilità del Sindaco discende dalla sua qualificazione come “Autorità Comunale di Protezione Civile”.

In particolare il Sindaco, in prima persona, ha fra i suoi compiti la gestione dell'informazione preventiva della popolazione, nei limiti dei mezzi a sua disposizione, e la delimitazione delle zone esposte in funzione della natura e della intensità dei rischi presenti sul territorio comunale.

Sempre il Sindaco è il referente per la predisposizione delle misure di salvaguardia ritenute necessarie per mitigare i rischi.

E' responsabilità del Sindaco assistere la popolazione in caso di emergenza.

Si tratta, quindi, di mettere in atto nel proprio territorio, alla luce delle indicazioni regionali, quelle azioni e quelle misure proprie di una corretta gestione del “*servizio*” Protezione Civile che consistono nelle canoniche fasi della previsione-prevenzione, riduzione del rischio, preparazione all'emergenza, gestione dell'emergenza, avvio della ripresa.

Per ciò che concerne la fase della previsione-prevenzione, considerate le numerose funzioni oggi attribuite, trasferite e delegate al Comune, essa rappresenta una parte

significativa dell'azione dell'Ente locale, in quanto tale fase ha importanti connessioni con le ordinarie attività di pianificazione e gestione del territorio che sono, per gran parte, localmente rimesse alla competenza del Comune.

Per ciò che concerne la gestione dell'emergenza, il Sindaco è il primo fra i soggetti istituzionali direttamente chiamati a operare, con responsabilità direzionale, al verificarsi di un evento calamitoso (di qualunque tipo), fino a quando non intervengano sul territorio, se necessario altri enti, organismi, soggetti o strutture.

A esso compete, prioritariamente, qualificare la natura dell'evento, sulla base dei dati immediatamente disponibili, inquadrandolo nelle tipologie previste dalla legge e stabilire se esso possa essere fronteggiato con le forze e i mezzi disponibili a livello comunale e in tal caso ne assume il coordinamento e la direzione.

Qualora il Sindaco ritenga, invece, che l'evento non possa essere fronteggiato con i mezzi ordinari del Comune, chiede l'intervento dei livelli sovra comunali, che entrano in azione coordinandosi con lo stesso Sindaco.

Il principio essenziale in materia è quello della immediatezza degli interventi che richiede, a livello locale, una autonoma capacità reattiva e valutativa e che porta necessariamente alla presenza capillare sul territorio di strutture di Protezione Civile capaci di attivarsi con immediatezza.

I primi momenti del dopo-evento condizionano tutta la gestione successiva dell'emergenza e solo una struttura locale adeguatamente reattiva che può disporre di tutti gli elementi di conoscenza e di valutazione è in grado di assicurare ed esprimere quella impostazione di massima delle attività di soccorso che, successivamente, potrà essere sviluppata con l'apporto aggiuntivo e integrativo (eventualmente anche di carattere straordinario) di altre strutture sovra-locali, provinciali, regionali o centrali che siano.

Il Sindaco deve, quindi, essere in grado di coordinare l'organizzazione di una struttura tecnica e amministrativa che lo supporti nello svolgimento dei suoi compiti, tenendo conto dei bisogni dei cittadini e dei servizi da erogare sul territorio. Tale struttura non può essere istituita al verificarsi di una crisi, ma deve avere carattere permanente, per assistere e supportare il Sindaco, svolgendo le funzioni organizzative, preparatorie e propedeutiche alla gestione delle emergenze e quindi assisterlo al loro verificarsi.

In sintesi le funzioni comunali e le responsabilità del Sindaco possono così riassumersi:

- *attuazione, in ambito comunale, delle attività di previsione e degli interventi di prevenzione dei rischi*, come indicato dagli indirizzi forniti nell'ambito dei programmi e dei piani regionali;
- *adozione di tutti i provvedimenti, compresi quelli relativi alla preparazione all'emergenza, necessari ad assicurare i primi soccorsi in caso di eventi calamitosi in ambito comunale*;
- *predisposizione dei Piani Comunali e/o intercomunali di emergenza*, e cura della loro attuazione sulla base degli indirizzi regionali.

La formazione

In questo quadro di competenze e responsabilità, che vede assai delicato il ruolo del Sindaco, in prima persona, e quello degli uffici di Protezione Civile dell'amministrazione comunale, come struttura capace di offrire un servizio di Protezione Civile che sia efficiente ed efficace.

La realizzazione di un percorso formativo/informativo è una occasione di aggiornamento e di formazione per quelle figure che operano nel campo della Protezione Civile.

per il Sindaco.

Si tratta di aiutarlo a sviluppare una maggiore consapevolezza del ruolo che il sistema normativo e organizzativo della Protezione Civile gli assegna e ad approfondire gli strumenti conoscitivi per gestire il complesso sistema: dalla previsione e prevenzione, alla pianificazione, dalla gestione dell'emergenza al ripristino della normalità.

L'obiettivo è fornire al Sindaco strumenti che rispondano alle esigenze formativo/informative, ma che contemporaneamente siano flessibili nelle modalità e nei tempi di fruizione.

per i tecnici e funzionari che operano nelle strutture comunali di Protezione Civile.

Si tratta di figure, che, a vario titolo, è necessario che possiedano le conoscenze tecniche e metodologiche indispensabili per la gestione dei programmi e piani di Protezione Civile, costruiti sulla base di precise specifiche (rischi, risorse, bisogni,

cultura, comportamenti, ecc.), secondo quanto previsto dalle direttive del Dipartimento della Protezione Civile.

I responsabili delle organizzazioni di volontariato di Protezione Civile.

I volontari svolgono un importante e peculiare ruolo per la capacità di far fronte ai bisogni della collettività e attivare, anche attraverso le proprie strutture, le autodifese di ciascuna comunità, come più volte dimostrato in occasione del contributo offerto nelle situazioni di emergenza. È pertanto opportuno prevedere che la formazione sia allargata anche a loro, con riferimento ai livelli di responsabilità nelle organizzazioni e gruppi di volontariato che operano a livello comunale.

Gli obiettivi.

- approfondire gli aspetti amministrativi e gestionali e i percorsi utili per affrontare sul territorio le responsabilità di Protezione Civile;
- facilitare e incrementare lo scambio di esperienze e informazioni fra tutti coloro che si occupano di Protezione Civile.

Modalità dell'intervento

Il modello che si ritiene più efficace, è la realizzazione di un percorso in cui l'attività formativa "in presenza" venga integrata da una attività via web nell'ambito di una Comunità di Pratica.

Con il ricorso alle due modalità di "formazione in presenza" e "formazione a distanza", s'intende implementare la flessibilità del percorso formativo, sia per quanto riguarda l'elaborazione di "buone pratiche" che per quanto riguarda la gestione del personale.

L'attività d'aula consentirà, in particolare, di impostare un rapporto di scambio e confronto tra i corsisti, appartenenti ad amministrazioni anche diverse; il percorso in modalità web rappresenterà un'occasione di apprendimento collaborativo fra tutti i partecipanti, in un'ottica di rete, a prescindere dalla dislocazione geografica.

Le attività di formazione in presenza

1. una prima formazione di base che sarà successivamente approfondita nell'ambito della comunità di pratica con assistenza tutoriale,
2. attività di verifica.

Tali incontri saranno organizzati, in raccordo con la Regione Calabria.

Le attività rivestiranno una forte connotazione attiva e sperimentale e comprenderanno, accanto alle lezioni in aula, un impegno dei partecipanti a redigere, nell'ambito di attività di esercitazione realizzate all'interno della comunità di pratica, documenti progettuali e programmatici.

La Comunità di pratica

Attraverso un'apposita piattaforma di tipo *open source*, permetterà l'utilizzo di applicazioni che facilitino la trasmissione di ulteriori contenuti formativi.

In questo spazio virtuale gli operatori di Protezione Civile (Sindaci, tecnici, volontari) potranno sviluppare rapporti reciproci per sostenere l'innovazione amministrativa e organizzativa, condividere buone prassi nel settore della Protezione Civile, confrontare le differenti realtà al fine di trovare nuove soluzioni.

Esempio di un possibile percorso informativo/formativo,

Che cosa è la Protezione Civile;

Il Dipartimento Protezione Civile;

Pianificazione

Gestione dell'emergenza

Il Sindaco e la Protezione Civile

Nel corso delle attività di formazione i partecipanti, potranno esercitarsi nella redazione di contenuti complessi [come ad esempio il Piano di Protezione Civile] coordinandosi con gli altri contributori e condividendo obiettivi e conoscenza.

Risultati attesi

Con la realizzazione delle attività i destinatari (Sindaci, amministratori, tecnici dei Comuni) dovranno essere in grado di, approfondire la conoscenza della normativa relativa alla Protezione Civile;

- acquisire una conoscenza condivisa che consenta la comprensione e l'impiego di terminologie, concetti e procedure;
- essere aggiornati sulle procedure in materia di Protezione Civile;
- essere consapevoli del ruolo che il sistema normativo e organizzativo della Protezione Civile assegna loro, fino alle responsabilità di natura penale dei Sindaci;
- valutare l'adeguatezza delle misure amministrative esistenti per la gestione della Protezione Civile;
- affinare le tecniche di comunicazione e gestione dei rapporti interpersonali, sia con i collaboratori che con i cittadini;
- sapere costruire il consenso nelle comunità di cui fanno parte attorno alla necessità della prevenzione e della programmazione sui temi della Protezione Civile: comunicazione dei rischi esistenti;
- conoscere le modalità per organizzare i servizi sul territorio (forme di consorzio fra Enti locali per gestire servizi attraverso economie di scala);
- svolgere funzioni di coordinamento dei soccorsi;
- interfacciarsi efficacemente con i responsabili del proprio sistema organizzativo e con gli altri enti coinvolti;
- collaborare alla creazione di una rete fra gli Amministratori per supportare le scelte in tema di Protezione Civile.

I contenuti formativi

L'attività formativa sarà realizzata attraverso un processo i cui contenuti comprendono:

- Protezione Civile e sistemi di regolamentazione e di governance;
- prevenzione e mitigazione dei rischi e creazione degli scenari di riferimento;
- metodologie e tecniche di programmazione: previsione, prevenzione e riduzione del rischio;
- metodologie e tecniche di pianificazione: i piani di emergenza, la gestione delle emergenze, le azioni di recupero.

Particolare attenzione sarà dedicata ai principali rischi, come terremoti, inondazioni, frane, incendi boschivi.

I temi di cui sopra saranno trattati in unità didattiche che coprono le seguenti materie:

- il concetto del rischio e la valutazione del rischio: pericolosità, vulnerabilità, esposizione; costruzione degli scenari di rischio;
- le fasi della Protezione Civile: Programmazione di Protezione Civile (previsione del rischio, prevenzione e mitigazione); Pianificazione di Protezione Civile (preparazione all'emergenza, gestione delle emergenze e avvio della ripresa);
- il coordinamento delle operazioni di Protezione Civile a livello centrale e tra i diversi livelli di governo;
- la matrice delle giurisdizioni delle attività.
- la mappatura dei rischi;
- i sistemi di monitoraggio;
- l'organizzazione di Protezione Civile: le strutture comunali di protezione;
- le risorse disponibili per l'uso in emergenza;
- le procedure di allerta e di allarme;
- l'informazione alla popolazione in situazioni di emergenza.
- l'analisi dei rischi e delle loro fenomenologie;
- la costruzione degli Scenari di Rischio per un ipotetico specifico evento calamitoso (terremoto, alluvione, frana, incendio boschivo) identificato rispetto al territorio;
- la stima degli effetti dell'evento sulla popolazione e sugli insediamenti;
- le misure di sicurezza che possono mitigare gli effetti dell'evento ipotizzato;
- la pianificazione del soccorso sanitario, dell'evacuazione e delle aree di controllo.
- Strutture per l'emergenza: compiti e funzioni:
 - Sala Operativa
 - Modulistica e comunicazione
 - Telecomunicazioni, viabilità, trasporti, servizi essenziali
 - Aspetti logistici dell'emergenza

Le attività rivestiranno una forte connotazione attiva e sperimentale e

comprenderanno, accanto alle lezioni in aula, un impegno dei partecipanti a redigere, nell'ambito di attività di esercitazione realizzate all'interno della comunità di pratica, documenti progettuali e programmatici.