

I minori e le emergenze. La Regione Lazio prova a tracciare la strada

Author : Francesco Maria Ermani

Date : 7 Febbraio 2019



Nel seguito si espone una sintesi della Deliberazione 11 dicembre 2018, n. 795 della Regione Lazio contenente le “Indicazioni operative dedicate alla protezione dei minori nella pianificazione di emergenza comunale”. Integrazione alle Linee Guida regionali di cui alle DGR Lazio n. 363/2014 e n. 415/2015.

E' uno di quei casi in cui non si poteva chiedere di meglio né di più alle strutture regionali, che hanno dimostrato, facendosi affiancare dall'Associazione Save The Children, una grande sensibilità al tema del supporto dei Minori sia in tempo di pace (per costruire la prevenzione), che in fase emergenziale.

La speranza è che veramente tutti i comuni del Lazio (per ora) procedano a quanto previsto da questa normativa e si dotino di piattaforme software in cloud per la prevenzione e la gestione delle emergenze.

Bastano soluzioni semplici per accompagnare lo sviluppo del territorio e garantire un costante aggiornamento dei Piani di Emergenza che, d'ora in poi, possono essere realmente “integrali” e costruire una cultura della Resilienza completa e intergenerazionale.

Premessa

L'Agenzia Regionale di Protezione Civile (*di seguito **Agenzia***) ha ratificato nell'Aprile 2016 un Protocollo di Intesa^[1] triennale con Save The Children Onlus® (*di seguito **STC***) con la finalità di perfezionare programmi e modelli operativi con azioni mirate alla tutela dei bambini e degli adolescenti, per promuovere tra i minori la cultura della prevenzione e di protezione civile e per garantire a tutti i Soggetti una presa in carico della popolazione minorile in modo adeguato alle fasi emergenziali e del post emergenza.

A tal fine per la sua riconosciuta capacità internazionale di lettura delle fasi emergenziali, STC può essere di valido supporto al Sistema Regionale Integrato di Protezione Civile (*di seguito*

Sistema) prestando la sua opera per affrontare le attività emergenziali; tale assunzione si è verificata ampiamente durante la fase di emergenza del Terremoto del Centro Italia 2016/17 dove il Sistema e STC hanno collaborato fin dalle primissime fasi e operato in sinergia.

Le Indicazioni Operative che integreranno le Linee Guida (LG) prevedono azioni che facilitano il Sindaco nella gestione dei minori in fase di emergenza e dovranno stimolare azioni al fine della loro protezione in fase ordinaria. Pertanto queste Indicazioni hanno l'obiettivo di fornire istruzioni specifiche per superare i frequenti limiti riscontrati negli atti di pianificazione dedicati ai minori attualmente disponibili in ambito regionale e che in molti casi ne sono totalmente assenti.

Le Indicazioni Operative possono essere riassunte come:

- *Attività di censimento e mappatura dei servizi dedicati all'infanzia e all'adolescenza;*
- *Istituzione di una figura di coordinamento dedicata ai minori per la gestione dell'emergenza;*
- *Azioni per la continuità educativa in emergenza;*
- *Azioni di coordinamento del Volontariato di protezione civile e delle associazioni che operano per i bambini attraverso la mappatura comunale delle organizzazioni;*
- *Regole per garantire un'adeguata alimentazione dedicata all'infanzia in fase di emergenza;*
- *Attività per stimolare incontri con esperti del sistema di Protezione Civile per insegnanti, genitori e alunni per l'analisi del fenomeno emergenziale;*
- *Partecipazione anche dei minori ai PEC attraverso attività informative e formative da parte degli operatori di protezione civile.*

Le Indicazioni Operative non modificano le LG e pertanto dovranno essere lette in combinato con le DGR n. 363/2014 e n. 415/2015.

Gli obiettivi delle Indicazioni Operative sono di rendere più efficienti le LG e di eliminare il vuoto operativo attualmente esistente in termini di azioni e attenzioni da rivolgere verso la popolazione minorile durante una fase emergenziale o per la loro protezione, in riferimento ai rischi sul territorio, durante le fasi ordinarie.

Le Indicazioni Operative completano il percorso intrapreso dalla Regione fin dal 2014 in materia di pianificazione dell'emergenza e desiderano facilitare i Sindaci ad avere indicazioni attraverso le quali la loro responsabilità possa venire tutelata e facilitata.

Purtroppo esistono ancora mancanze o vuoti normativi e/o strutturali nella gestione dei minori in fase di emergenza, che seppur di facile intuizione, attualmente non possono essere risolti con soluzioni amministrativo-procedurali ben definite.

Tali mancanze possono essere identificate come segue:

- *Mancanza di una conoscenza specifica, dettagliata e geospaziale delle strutture dedicate ai minori;*
- *Assenza di una figura coordinante la gestione dei minori in fase di emergenza;*

- *Assenza di regole per la corretta alimentazione dei minori in fase di emergenza all'interno delle strutture di accogliimento;*
- *Assenza di spazi specifici dedicati ai minori all'interno delle strutture di accogliimento;*
- *Assenza di procedure o comportamenti specifici da parte del volontariato nella gestione del minore all'interno delle strutture di accoglienza in fase emergenziale;*
- *Mancanza di partecipazione, condivisione e informazione dei minori nel PEC.*

Sulla base di queste carenze, le Indicazioni Operative hanno l'ambizione di creare degli obiettivi che possono essere così riassunti:

1. Creare un censimento e una mappatura delle strutture dedicate all'infanzia come parte integrante del PEC;
2. Istituire la figura del Coordinatore dedicato all'infanzia di supporto alla Funzione di Supporto "*Assistenza alla Popolazione*";
3. Stimolare le Amministrazioni Comunali alla conoscenza delle esigenze della loro popolazione minorile in termini di corretta alimentazione durante le fasi emergenziali;
4. Aiutare le Amministrazioni e il Volontariato a conoscere metodi comportamentali nella gestione dei minori all'interno delle strutture di accoglienza;
5. Strutturare Spazi dedicati ai minori che siano perni fondamentali e obbligatori nella creazione delle strutture di accoglienza di qualunque tipologia.
6. Far partecipare anche i minori alla vita del PEC attraverso incontri con esperti di Protezione Civile o azioni *Child-Friendly*.
7. Definire la documentazione obbligatoria da integrare nel PEC a corredo dello stesso.

Censimento e mappatura dei servizi dedicati all'infanzia e all'adolescenza e relative azioni di allertamento

Al fine di ottenere una conoscenza specifica e dettagliata del panorama completo dei servizi dedicati all'infanzia, sia in termini di gestione in emergenza sia per la loro protezione in fase ordinaria, il Comune dovrà predisporre un Censimento e la relativa Mappatura, anche informatica, della rete di servizi dedicati ai minori di queste tipologie:

- *Biblioteche;*
- *Case Famiglia;*
- *Centri Aggregativi Giovanili (di seguito **CAG**) e/o Centri dove vengono svolte attività pomeridiane per minori;*
- *Centri Sportivi;*
- *Ludoteche;*
- *Oratori;*
- *Scuole di ogni ordine e grado pubbliche e private;*
- *Strutture per minori stranieri non accompagnati;*
- *Altre strutture similari con gli stessi compiti funzionali delle precedenti.*

Il Comune dovrà anche prevedere e inserire nel proprio PEC le seguenti azioni o indicazioni:

- azioni di allertamento che in caso di emergenza l'Autorità comunale di protezione civile dovrà trasmettere ai Responsabili della loro protezione nelle strutture di cui sopra;
- azioni da compiere per la protezione dei minori, differenziate a seconda dei rischi; indicazioni, in accordo con i Dirigenti Scolastici, per il delicato passaggio di trasferimento della popolazione scolastica dalle aree di raccolta del Piano di Evacuazione della scuola (*di seguito PES*) alle aree di Attesa previste dal PEC fino alle aree di ricovero della popolazione;
- indicazioni per azioni di informazione alle famiglie.

Istituzione della figura di coordinamento dedicata ai minori per la gestione dell'emergenza

E' importante che venga istituita dall'Autorità di Protezione Civile Comunale la figura del **Coordinatore dedicato ai minori per la gestione dell'emergenza** (*di seguito Coordinatore*). Tale figura, nominata con Ordinanza Sindacale e senza ulteriori costi per l'Amministrazione, sarà scelta fra il personale dipendente dell'Amministrazione o Enti esterni quali ASL, Servizi Sociali, Personale scolastico, che abbia competenze specifiche nella gestione di minori.

Il Coordinatore sarà di appoggio alla Funzione Supporto "**Assistenza alla popolazione**" indicata nel PEC dedicandosi specificatamente alle seguenti azioni:

In fase di emergenza e post emergenza il Coordinatore, all'interno del Centro Operativo Comunale (*di seguito COC*), deve agire per:

- Mantenere la comunicazione con gli operatori psicosociali dei servizi territoriali ai diversi livelli (*locale, regionale e nazionale*) per garantire la continuità dei servizi psico-sociali nelle differenti tipologie di emergenza così come indicate al comma 1 dell'art. 7 del D. Lgs 1/2018.
- Accertare per conto della funzione di supporto "**Assistenza alla popolazione**" l'esistenza di un sistema di sorveglianza e di segnalazione a contrasto di maltrattamento sui minori nelle aree di accoglienza e ricovero della popolazione. Come esempio di policy di tutela e codice di condotta si veda "*Adulti a posto: un sistema di tutela di bambine, bambini e adolescenti da maltrattamenti, abusi o sfruttamento*^[2]";
- Indicare le eventuali segnalazioni di maltrattamento sui minori nelle aree di accoglienza e ricovero della popolazione da far trasmettere alle autorità competenti dal Sindaco.
- Verificare e garantire che siano stati allestiti degli Spazi a Misura di Bambino nelle aree di accoglienza o ricovero della popolazione.
- Indicare alla Funzione Supporto "**Assistenza alla Popolazione**" eventuali mancanze, omissioni o inesattezze sui punti precedenti.

In fase di pianificazione e prevenzione il Coordinatore, compatibilmente con i suoi incarichi di lavoro ordinari, deve agire per:

- Verificare che siano state predisposte le procedure di allertamento in caso di emergenza

per i minori da parte dell’Autorità comunale di Protezione Civile.

- Verificare che siano state predisposte le raccomandazioni per il trasferimento della popolazione scolastica dalle aree di raccolta del PES alle aree di emergenza previste dal PEC in relazione al tipo di emergenza (*Cfr paragrafo 4*).
- Verificare che tutte le strutture dedicate ai minori abbiano il Piano di Evacuazione e che questo preveda procedure di evacuazione in raccordo con i PEC.
- Verificare l’esistenza del censimento e della mappatura di tutti i servizi dedicati ai minori (*Cfr paragrafo 4*)
- Raccordare e coordinare le diverse iniziative di formazione e informazione del PEC e di ulteriori procedure operative allegate alle LR Regionali a favore dei minori e dei loro genitori;
- Indicare alla Funzione Supporto “*Assistenza alla Popolazione*” eventuali mancanze, omissioni o inesattezze sui punti precedenti.

Il Coordinatore avrà soltanto compiti di supporto alla Funzione di Supporto “*Assistenza alla Popolazione*” che, quindi, non potrà delegare in alcun caso le responsabilità. Resta inteso che la figura del Coordinatore può coincidere con il Responsabile della Funzione di Supporto “*Assistenza alla Popolazione*” se quest’ultimo possiede le riconosciute esperienze e competenze nella gestione dei minori.

Garantire la continuità educativa in emergenza

Uno dei più grandi problemi riscontrati durante le emergenze che hanno colpito la nostra Regione ma più in generale tutto il territorio italiano, è stato quello relativo alla mancanza di continuità didattica dopo l’evento calamitoso. Non sempre è stato possibile garantire il ritorno immediato della popolazione scolastica a scuola, facendo perdere così agli alunni molte ore di lezione ed occasioni per rientrare nel loro ritmo di vita giornaliero favorendo comportamenti di inclusione sociale.

Al fine di cercare di mitigare il più possibile la perdita di ore didattiche, che comunque resterà sempre fisiologica e mai eliminabile del tutto, il PEC dovrà essere integrato con le seguenti informazioni:

- Sedi o soluzioni alternative da adibire a uso scuola in caso di emergenza (*nel caso la scuola sia inagibile o utilizzata come COC*) per minimizzare i tempi di interruzione scolastica;
- Aree dove predisporre i Moduli Scolastici Provvisori.

Coordinamento del volontariato di protezione civile e delle associazioni che operano per i bambini attraverso un censimento e mappatura comunale delle organizzazioni

Il PEC deve essere integrato obbligatoriamente da una lista delle Organizzazioni di Volontariato di protezione civile (*di seguito OOVV*) e delle altre Associazioni residenti sul territorio comunale con specifica operatività con i bambini e il loro ambito di competenza. Il Comune deve favorire

formazioni specifiche per il personale delle OOVV e delle Associazioni di cui sopra con attività formative su metodologie **child-friendly**, sulla Convenzione UN CRC⁶ e in generale sulla protezione dei minori in emergenza.

Per informazione “child-friendly” si intende qualsiasi metodologia o strumento di comunicazione, usato da un’istituzione, un ente, un’organizzazione, che sia adatto all’età e alla maturità del bambino. Le buone pratiche devono fare riferimento a metodi o strumenti usati per comunicare ai minori i loro diritti e le procedure che li riguardano in fase di emergenza.

Predisposizione di spazi a misura di bambino che seguano gli standard logistici indicati a livello internazionale

Il Comune deve prevedere nelle fasi iniziali di una emergenza che siano strutturati dai Soggetti che gestiscono l'emergenza appositi **Spazi a Misura di Bambino** all'interno o se non fosse possibile per motivi logistici in prossimità delle aree di accoglienza della popolazione secondo standard che verranno definiti logicamente sulla base delle risorse a disposizione e delle specificità delle aree o degli spazi individuati.

Gli Spazi a Misura di Bambino hanno l'obiettivo di garantire la tutela, la sicurezza e la protezione di bambini ed adolescenti durante le emergenze. Gli Spazi a Misura di Bambino e gli interventi educativi in emergenza possono contribuire a migliorare il benessere psicosociale dei bambini e adolescenti rafforzando e promuovendo il loro sviluppo cognitivo, emotivo e sociale.

Oltre a questi Spazi, è importante garantire l'allestimento di specifiche aree per le mamme dei bambini più piccoli, per permettere l'allattamento in un luogo sicuro e tranquillo. Inoltre, è fondamentale garantire, ove possibile, moduli bagno predisposti appositamente per i bambini e aree fasciatoio dove poter cambiare i bambini più piccoli.

Garantire interventi di supporto psicosociale

Nel PEC devono essere previste le azioni di diffusione delle informazioni relative alle misure minime per la protezione dei minori in emergenza per le famiglie *(a titolo esemplificativo si possono consultare le raccomandazioni di STC “Come essere vicini ai propri figli in emergenza” e il “Decalogo supporto minori in emergenza”^[3])*.

Inoltre a seguito di un evento emergenziale, il Comune avvierà incontri tra esperti del Sistema e insegnanti, genitori e alunni al fine di effettuare un'analisi critica del fenomeno emergenziale in atto e sulla sua evoluzione nel contesto scolastico o extra scolastico.

In fase preventiva, il Comune programmerà una serie di incontri tra esperti del Sistema e insegnanti, genitori e alunni al fine di informare e costruire insieme percorsi di formazione di buone pratiche in Protezione Civile.

Garantire in emergenza una adeguata alimentazione dedicata all'infanzia

Nella prima emergenza e fino a quando la popolazione minorile rimarrà nelle strutture di accoglienza è importante garantire un'adeguata e sana alimentazione.

Il Comune deve accertare che le Strutture che si occupano della gestione dell'emergenza tengano conto delle esigenze specifiche dell'alimentazione per ogni fascia d'età, così come previsto per le mense scolastiche, nel rispetto delle esigenze mediche (*intolleranze, allergie, ecc.*), culturali e religiose.

Inoltre è importante che il Comune si accerti che le Strutture che si occupano della gestione dell'emergenza riservino zone idonee dedicate alle mamme per favorirne l'allattamento in emergenza.

Partire dalla scuola per conoscere i rischi sul territorio e la protezione civile per vivere i piani di emergenza comunali con la partecipazione dei bambini

Il Comune dovrà diffondere e disseminare il PEC presso tutti gli istituti scolastici di ogni ordine e grado presenti sul suo territorio, e realizzare una versione *child-friendly* del PEC per diffonderlo tra tutta la popolazione scolastica anche tramite APP per telefonia mobile (*a titolo esemplificativo si veda PIANO ALLA MANO: l'emergenza Comunale secondo i giovani, predisposto per i ragazzi delle scuole del Comune di Ancona*).

Il PEC deve prevedere la realizzazione di esercitazioni comunali che coinvolgano anche le scuole e le famiglie e che integrino il PES con il PEC stesso.

Elaborato cartografico per le aree o strutture dedicate ai minori da integrare nel PEC

Dal punto di vista cartografico le integrazioni al PEC riguardanti queste Indicazioni Operative dovranno contenere una unica mappa georeferenziata su piattaforma GIS con riferimento esclusivamente al sistema **UTM-WGS84 Fuso 33N**. Non è possibile utilizzare altri sistemi di riferimento di georeferenziazione che comporterebbero disfunzioni nella gestione dei dati a livello regionale.

Le Aree o Strutture per i Minori dovranno essere mappate utilizzando come base cartografica di riferimento quella delle altre Carte del PEC in scala adeguata e prodotti in formato GIS e PDF e trasmessi all'Agenzia su supporto magnetico (*CD/DVD, trasferimento dati etc*).

Nel panorama attuale dei PEC nei Comuni della Regione Lazio le integrazioni a livello cartografico potranno essere predisposte nei seguenti casi:

I PEC, vigenti alla data di pubblicazione sul BURL delle presenti Raccomandazioni Operative dovranno essere integrati, entro la data indicata nel Par. 3, con una cartografia specifica intitolata "**Carta delle Strutture o Aree dedicate ai minori**".

Per i PEC di nuova predisposizione, invece, le Strutture o Aree dedicate ai minori potranno

essere inserite direttamente nelle **Carta delle Aree di Emergenza e degli Edifici Strategici** come prevista dalle DGR n. 363/14 e n. 415/15, sempre valutando ex-ante che non insistano pericolosità naturali o antropiche sulle medesime aree o in immediata vicinanza delle stesse.

Note

- **[1]Determinazione Regionale n. G05248 del 17 maggio 2016** “Approvazione dello schema di Protocollo di Intesa tra l’Agenzia Regionale di Protezione Civile della Regione Lazio e Save The Children Onlus per la gestione e il supporto della popolazione dei bambini e adolescenti nei contesti emergenziali di tipo naturale e antropico.”
- **[2]Adulti a posto: un sistema di tutela di bambine, bambini e adolescenti da maltrattamenti, abusi o sfruttamento**
- <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/adulti-posto-un-sistema-di-tutela-di-bambine-bambini-e-adolescenti>
- **[3]Spazi a misura di bambino: l’esperienza degli spazi a misura di bambino in Emilia Romagna** -
<https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/lesperienza-degli-spazi-misura-di-bambino-emilia-romagna-0>
- **Dalla parte dei bambini: Linee di indirizzo per i Piani di Emergenza** -
<https://www.savethechildren.it/sites/default/files/files/uploads/pubblicazioni/dalla-parte-dei-bambini.pdf>
- **Spazi a misura di bambino/bambina nelle emergenze: Manuale per lo staff di Save the Children** - <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/spazi-misura-di-bambino-nelle-emergenzemanuale-lo-staff>
- **Linee guida per l’installazione dei Child Friendly Spaces**
- <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/linee-guida-linstallazione-dei-child-friendly-spaces>
- **Set didattici per nuovi itinerari pedagogici**
- <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/set-didattici-nuovi-itinerari-pedagogici>
- **Come essere vicini ai propri figli in emergenza**
- <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/come-essere-vicini-ai-vostri-figli-durante-e-dopo-un'emergenza>
- **Decalogo supporto minori in emergenza**
- <https://www.savethechildren.it/blog-notizie/10-cose-da-fare-proteggere-i-bambini-dopo-un-evento-drammatico>

Articolo a cura di **Francesco Maria Ermani**