

Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

Scuola di Scienze Politiche

Corso di laurea magistrale in

Occupazione, Mercato, Ambiente, Politiche Sociali e Servizio
Sociale

Tesi di Laurea in

Principi e Fondamenti del Servizio Sociale

L'IMPORTANZA DEL SERVIZIO SOCIALE IN EMERGENZA: DUE
ESPERIENZE A CONFRONTO

CANDIDATO

Martina Angeletti

RELATORE

Chiar.ma Prof.ssa Francesca Mantovani

Sessione III.

Anno Accademico 2013/2014

*Grazie a **Mamma Enza, Papà Luciano** e mio fratello **Marco**,
per avermi permesso di raggiungere l'ennesimo traguardo, per avermi
sostenuto da sempre, per essere la MIA Famiglia.*

*Grazie a **Jessica e Yvonne**,
per essere così dannatamente meravigliose,
per tenere la mia mano ad ogni passo,
stringendomi a loro ogni volta che rischio di cadere.
Per avermi scelto come sorella.*

*Grazie ad **Alessia, Gaia, Giulia, Raffaella e Stefania**,
per esserci sempre, ed esserci sempre state.
Per continuare a crescere insieme, tenendoci strette per non perderci mai,
per continuare a colorare la mia vita.*

*Grazie a **Rosie**,
per come mi ha fatto vivere i due anni a Bologna,
per tutto ciò che non può essere spiegato con le parole.
Per aver trovato una straordinaria Amica.*

*Grazie a **Noemi, Francesca ed Anna**,
per avermi fatto scoprire che è tutto più bello
se vissuto insieme a loro.*

*Grazie a **Nadia ed Anna**,
ho interiorizzato un "saper essere" professionale
che non si impara in nessun libro.*

*Grazie a **Stefania e Roberto**,
per avermi fatto sentire a casa,
per aver capito da subito il problema, ed avermi aiutato ad uscirne fuori.*

*Grazie a tutti gli **Assistenti Sociali** che mi hanno aiutato,
questa ricerca, se esiste, è grazie alla loro disponibilità ed al loro lavoro.
Non smettete mai di raccontarvi.*

INDICE

PREMESSA	pag. 4
-----------------	---------------

INTRODUZIONE	7
---------------------	----------

CAPITOLO UNO

1.1- Le calamità naturali: il terremoto	11
1.2- Il terremoto in Abruzzo	17
1.3- Il terremoto in Emilia-Romagna	20

CAPITOLO DUE

2.1- La gestione dell'emergenza	28
2.2- Il metodo Augustus	38
2.3- La gestione dell'emergenza in Abruzzo	45
2.4- La gestione dell'emergenza in Emilia-Romagna	51
2.5- L'Assistente Sociale in emergenza	55
2.5.1- Fase di impatto	59
2.5.2- Fase di riorganizzazione	61
2.5.3- Fase di stabilizzazione e di ricostruzione	62
2.5.4- Gli strumenti professionali	62
2.5.5- L'Aquila e l'Emilia, due contesti differenti	65

CAPITOLO TRE

3.1- La ricerca	pag. 68
3.2- L'intervista semi-strutturata	70
3.3- Analisi dei risultati	71
3.3.1- In Sintesi	84

CAPITOLO QUATTRO

4.1- L'Ordine degli Assistenti Sociali dell'Emilia-Romagna	88
4.2- Il Gruppo Sisma	93
4.2.1- Focus group con l'Agenzia Sociale e Sanitaria Regionale	95
4.2.2- Focus group con Luigi Gui	97
4.2.3- Focus group con Franco Floris	99
4.2.4- I seminari	101
4.2.5- Conclusioni	102

CONCLUSIONI	105
--------------------	------------

APPENDICE 1	108
--------------------	------------

APPENDICE 2	117
--------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	120
---------------------	------------

SITOGRAFIA	127
-------------------	------------

PREMESSA

La perdita, a livello mondiale, di vite umane e gli enormi danni alle infrastrutture a seguito di catastrofi naturali sono di drammatica attualità.

La nostra Penisola si trova, ormai da diverso tempo, a dover stilare –quasi annualmente –l'elenco delle vittime di calamità naturali ed a quantificare economicamente i danni subiti per procedere alla ricostruzione.

Un terremoto, così come ogni calamità, non può essere considerato unicamente come un evento naturale, ma è bene sottolineare quanto esso sia anche un fatto politico e sociale. Politico, in quanto evento da governare; sociale, in quanto ha delle conseguenze che vanno ad investire la vita quotidiana delle persone interessate.¹

Il terremoto distrugge le città, le abitazioni, i posti di lavoro, le speranze. Intacca le tante routine quotidiane, smantella le reti sociali all'interno di una comunità, cronicizza le situazioni già critiche all'interno del territorio, specchio di una società sempre più complessa.

L'impatto di un terremoto genera una situazione di grande confusione ed è la popolazione a pagarne le conseguenze.

Questo pone in rilievo l'importanza del Servizio Sociale, essendo, quest'ultimo, al servizio delle persone.

“Per Servizi Sociali, infatti, si intendono le infrastrutture sociali tese a prevenire, curare, risolvere le esigenze di carattere sociale di tutta la popolazione.”²

Proprio per questo diventa fondamentale l'intervento dell'Assistente Sociale in situazioni di calamità. Il suo lavoro/vocazione diviene indispensabile e necessario, essendo un “professionista che agisce con funzioni di base di

¹ G. L. Bulsei, A. Mastropaolo (a cura di), *“Oltre il terremoto. L'Aquila tra miracoli e scandali”*, VIELLA, 2011, pag 7.

² G. Gangiano, *“Le calamità naturali: il ruolo del Servizio Sociale nelle attività della Protezione Civile”*.

coordinamento e direzione, nell'ambito del sistema organizzato di risorse, pubbliche e private, e istituzioni"³; e quindi posto come "connettore" tra i cittadini, la comunità e le istituzioni.

L'estrema importanza, la legittimità e l'obbligo del soccorso alle popolazioni in situazioni di calamità, è sancita anche dall'Art 40 del Codice Deontologico degli Assistenti Sociali, che recita: "In caso di calamità pubblica o di gravi emergenze sociali, l'Assistente Sociale si mette a disposizione dell'amministrazione per cui opera o dell'autorità competente, contribuendo per la propria competenza a programmi e interventi diretti al superamento dello stato di crisi."

La macchina del soccorso della Protezione Civile, dal punto di vista sanitario, è andata consolidandosi sempre di più negli anni, grazie anche alla predisposizione di protocolli che hanno permesso di poter rispondere, in maniera efficace, ai bisogni delle popolazioni colpite da calamità.

Tra queste legislazioni ricordiamo anche il Decreto, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, n.81 del 6 aprile 2001 "Criteri di massima per l'organizzazione dei soccorsi sanitari nelle catastrofi" e il Decreto, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, n.200 del 29/08/2009 "Criteri di massima sugli interventi psico-sociali da attuare nelle catastrofi".

L'analisi di queste normative mette in evidenza che le finalità perseguite dalla Protezione Civile si intersecano perfettamente con i valori del Servizio Sociale. Il Decreto del 2001 definisce, addirittura, l'assistenza sociale come un intervento di supporto strettamente associato alle attività di tipo psicologico e, allo stesso tempo, parte integrante di interventi quali l'assistenza sanitaria e gli interventi di sanità pubblica.

Il Decreto del 2009, invece, inserisce un elemento innovativo che è l'Equipe Psico-sociale per l'Emergenza (E.P.E.), strumento costituito dalle Aziende Sanitarie delle singole Regioni, per far fronte ai bisogni psicologici e al

³ A. Bartolomei, A.L.Passera, "L'Assistente Sociale. Manuale di Servizio Sociale Professionale", Edizioni CieRre, 2005, pag 76.

benessere psico-fisico delle vittime di calamità, che però non prevede –al suo interno –la presenza dell'Assistente Sociale.

Questo evidenzia una carenza, dal punto di vista normativo emergenziale, per tutto ciò che concerne il sociale che impedisce di valorizzare il ruolo dell'Assistente Sociale che, in quanto professionista con funzioni incentrate principalmente sulla prevenzione dei disagi sociali e sul sostegno e recupero delle persone, dei gruppi e delle comunità in situazione di bisogno, può e deve trovare spazio e riconoscimento anche nei contesti emergenziali.

Quando si verifica un terremoto, si mobilita la colonna mobile della Protezione Civile con tutte le figure professionali che ad essa afferiscono: si attivano i volontari, eventualmente i geologi, la sanità, gli psicologi, ma non ancora l'Assistente Sociale.

È, quindi, di estrema importanza avviare l'inserimento formale degli Assistenti Sociali nelle emergenze, superando l'attuale carenza in merito di una previsione normativa specifica e la conseguente assenza degli Assistenti Sociali all'interno del Sistema di Protezione Civile.

INTRODUZIONE

Ho sempre avuto un grande interesse per tutto quello che concerne le calamità naturali. Questo deriva, probabilmente, dalla mia esperienza personale, avendo visto L'Aquila –la città che avevo scelto per conseguire la mia laurea triennale –crollare giù, e non tornare più la stessa.

Ho proseguito il mio percorso formativo all'Università di Bologna, ed è qui che ho conosciuto Roberto Calbucci (l'allora Presidente dell'Ordine degli Assistenti Sociali dell'Emilia Romagna), il quale mi ha invitato a partecipare al gruppo di lavoro denominato “Gruppo Sisma”.

Grazie a questo gruppo gli Assistenti Sociali, che hanno lavorato durante l'emergenza del terremoto emiliano, hanno avuto l'opportunità di incontrarsi e conoscersi.

Questo ha permesso loro di condividere le esperienze comuni, di alimentare una riflessione sul proprio ruolo e sull'operato in emergenza e, dunque, di costruire un sapere comune su questi temi valorizzando l'identità ed il ruolo dell'Assistente Sociale.

Il mio progetto di tesi nasce dal confronto diretto con gli operatori che hanno lavorato nell'emergenza emiliana, dall'averli conosciuti, aver ascoltato le loro esperienze, il loro lavoro; ed è per questo che ho deciso di affrontare questo argomento, e costruire un progetto di ricerca.

Gli obiettivi del mio lavoro sono: quello di approfondire il ruolo dell'Assistente Sociale nell'emergenza legata alle calamità naturali; esaminare il lavoro espletato nell'emergenza aquilana ed emiliana; capire come questa professione si è inserita nell'organizzazione dei soccorsi e cogliere i problemi riscontrati “sul campo”.

Nel primo capitolo del mio lavoro, analizzo la definizione di calamità naturale, e propongo un breve excursus dei terremoti recenti che hanno colpito la nostra Penisola; e, in particolare, approfondisco la descrizione degli eventi calamitosi avvenuti in Abruzzo, il 6 Aprile 2009, ed in Emilia Romagna il 20 e 29 Maggio 2012.

Nel secondo capitolo, analizzo la gestione dell'emergenza; considerando le varie dimensioni proprie di un evento calamitoso, quali: l'impatto dell'evento sulla popolazione ed i danni subiti, il ruolo delle comunicazioni e dei mass-media, la gestione della fase emergenziale e del recupero.

In questo capitolo approfondisco il ruolo del Sistema della Protezione Civile, andando ad analizzarne la normativa e come quest'ultima è cambiata nel tempo; soffermandomi, in particolare, sul "Metodo Augustus", sul quale si basa la moderna gestione dell'emergenza della P. C.; infine, analizzo come è stata gestita l'emergenza in Abruzzo ed in Emilia Romagna.

In ultimo, ho studiato il ruolo dell'Assistente Sociale nell'emergenza legata a calamità naturali, attraverso un'analisi della letteratura sul tema per descrivere il suo ruolo, il mandato, gli strumenti professionali, ed i punti critici.

Il terzo capitolo rappresenta il cuore della mia ricerca. Ho analizzato e fatto emergere la specificità del lavoro svolto dagli Assistenti Sociali, esaminando le esperienze dirette dei professionisti che hanno espletato le loro funzioni nel terremoto aquilano ed in quello emiliano; un lavoro che, come mostrerà la ricerca, non è per nulla trascurabile.

Ho iniziato la mia ricerca effettuando delle brevi interviste esplorative.

Ho poi effettuato otto interviste in profondità, quattro sottoposte ai professionisti che hanno lavorato nel terremoto aquilano e quattro che hanno lavorato nel terremoto emiliano; di cui due Assistenti Sociali che ricoprono il doppio ruolo di professionisti e vittime del terremoto stesso, e due Assistenti Sociali volontari, accorsi in aiuto dei colleghi, nei luoghi colpiti dal sisma.

Ho quindi costruito due questionari semi-strutturati da sottoporre agli otto professionisti: il primo questionario indaga sia l'ambito dell'emergenza che della post-emergenza ed è stato sottoposto ai professionisti che hanno ricoperto il doppio ruolo; l'altro questionario indaga solo l'ambito dell'emergenza, sottoposto ai professionisti volontari.

Nel quarto capitolo ho esaminato il lavoro dell'Ordine degli Assistenti Sociali dell'Emilia Romagna durante l'emergenza e il ruolo della formazione del gruppo di lavoro denominato "Gruppo Sisma".

Ho riassunto gli incontri effettuati con gli Assistenti Sociali, approfondendo i focus groups che hanno poi portato all'organizzazione di tre convegni: il primo a Modena, il secondo a Verona ed il terzo a Genova.

Ho effettuato un'intervista qualitativa ad Anna Fiorentini (ex Segretaria dell'Ordine degli Assistenti Sociali), riportata integralmente in appendice.

*“C’è una cosa che nessuna tv,
nessuna radio può riportare fedelmente:
il silenzio.*

Nei primi giorni dopo il sisma il silenzio era ovunque.

Non solo tra le macerie.

Le persone andavano in giro come fantasmi.

*In mezzo alla gente c’era il silenzio,
dentro la testa c’era il silenzio.”*

*Intervista, G.L. Bulsei, A. Mastropaolo
“Oltre il terremoto. L’Aquila tra miracoli e scandali”
Viella, 2011, pag 138*

CAPITOLO PRIMO

1.1 Le calamità naturali: il terremoto.

Una società non è, e non può essere, priva di fattori di rischio.

Essa si deve evolvere in modo da poter funzionare entro specifici limiti di tolleranza di rischi provocati da calamità naturali o da eventi connessi alla tecnologia.

Importante tener presente anche che le tipologie di rischio tendono ad aumentare in relazione al comportamento dell'uomo nei riguardi del territorio e dell'ambiente in cui vive, che non è sempre adeguato e rispettoso degli ecosistemi naturali (inquinamento, effetto serra, aumento della temperatura della crosta terrestre, erosioni e disboscamenti eccessivi, ecc).

Non dare la necessaria priorità ai rischi derivanti da calamità significa che, esplicitamente o implicitamente, tali pericoli sono considerati poco importanti.⁴

Un pericolo naturale diventa una "catastrofe naturale" se il suo verificarsi va a provocare delle gravi conseguenze per l'uomo e per l'ambiente⁵, tali da richiedere l'impiego di forze, risorse e mezzi straordinari per affrontarle e superarle.

Negli ultimi trent'anni l'attenzione prestata agli eventi catastrofici e alle loro conseguenze è salita progressivamente, per vari fattori:

- La popolazione mondiale è aumentata ed è cresciuta la sua densità territoriale, andando a moltiplicare le eventuali conseguenze dei disastri in termini di danni sia alle persone che ai beni. In meno di due secoli il numero degli abitanti della Terra è salito da 1 a 5 miliardi.

⁴ D. E. Alexander, "Calamità naturale. Lineamenti di Geologia ambientale e studio dei disastri", Pitagora Editrice Bologna, p 209.

⁵ A. Carotti, M.V. Latella, "Disastri naturali attenuazione", Pitagora Editrice Bologna, 1999, pag 1.

L'urbanizzazione, in particolare, rappresenta un fattore critico capace di dilatare le conseguenze delle distruzioni prodotte da qualsiasi disastro.

Nella maggior parte degli stati più del 50% della popolazione vive in città; in alcuni Paesi la popolazione urbana supera l'80% del totale.

- Il diffondersi di tecnologie sempre più complesse e l'aumento delle edificazioni di grandi impianti industriali, con il conseguente aumento del rischio di incidenti provocati direttamente dall'uomo. In molti casi, gli interventi umani vanno a favorire l'insorgere di alcuni disastri naturali, come ad esempio l'erosione dei suoli che segue alle deforestazioni selvagge ed incontrollate che possono creare gravi instabilità del terreno, quali le frane e i dissesti idrogeologici.
- I mass media, producendo informazioni sempre più rapide, dettagliate e scioccanti, hanno contribuito alla diffusione della convinzione che le società moderne siano delle società a rischio.⁶

Nelle comuni accezioni si tende ad usare i termini "disastro" e "calamità naturale" come sinonimi, ma dal punto di vista semantico esiste una distinzione per nulla trascurabile.

Il disastro viene definito come "grave sciagura che provochi danni di vaste proporzioni o causi la morte di parecchie persone, con riferimento soprattutto ad eventi legati ad attività umane"⁷, quindi si intendono: emergenze nucleari, incidenti industriali, epidemie, eventi bellici, disastri provocati da incidenti dei grandi mezzi di trasporto (aerei, navali, ferroviari, automobilistici), disastri da inquinamento ambientale.

Per Calamità naturale si intende "ogni fatto catastrofico, ragionevolmente imprevedibile, conseguente a eventi determinanti ed a fattori predisponenti tutti di ordine naturale, e a loro volta ragionevolmente imprevedibili".⁸

⁶ M. Cuzzolaro, L. Frighi, *"Reazioni umane alle catastrofi"*, Fondazione Adriano Olivetti, Gangemi Editore, 1998, pag 13-15.

⁷ Enciclopedia Treccani, voce *"Disastro"*

⁸ Enciclopedia Treccani, voce *"Calamità naturale"*

Questa definizione tende a sottolineare il fatto che la locuzione calamità naturale può essere fuorviante, evidenziando che non sempre la responsabilità delle conseguenze calamitose può essere attribuita ad eventi naturali: infatti, un evento naturale normale, che in sé non ha niente di calamitoso – in quanto fa parte del normale gioco delle forze della natura ed opera al fine di realizzare certi inarrestabili equilibri naturali – può indurre conseguenze calamitose proprio perché l'uomo, con la scarsa imprevidenza che spesso lo distingue, ha creato le premesse perché ciò accada (ad esempio, inondazioni disastrose possono essere la conseguenza di deforestazioni incontrollate; i danni di un terremoto sono maggiori se le costruzioni non hanno rispettato le norme antisismiche).

Esistono due tipologie di calamità naturali:

- Calamità legate all'azione di agenti endogeni (sismicità e vulcanismo);
- Calamità legate all'azione di agenti esogeni (piene e alluvioni, erosioni e frane, variazioni delle linee di costa)⁹

La *sismicità* è una caratteristica fisica del territorio, così come il clima, i rilievi montuosi ed i corsi d'acqua, e sta a definire la frequenza e la forza con cui si manifestano i terremoti.

La *pericolosità sismica* di un territorio è definita come la probabilità che un certo valore di scuotimento si verifichi in un dato intervallo di tempo; sarà elevata se a parità di intervallo di tempo considerato, aumenta la probabilità che si manifesti (anche più volte) il verificarsi di un terremoto di una certa magnitudo¹⁰.

Le conseguenze di un terremoto non sono sempre gravi, molto dipende, infatti, oltre che dall'intensità (magnitudo), anche dalle caratteristiche di resistenza delle costruzioni alle azioni di una scossa sismica. Questa caratteristica viene

⁹ Enciclopedia Treccani, voce "*Calamità naturale*"

¹⁰ La Magnitudo è la grandezza strumentale che caratterizza in modo oggettivo l'entità del fenomeno sismico; fornisce una misura dell'energia meccanica associata al terremoto. Viene introdotta da C. F. Richter nel 1935, che introdusse una relazione secondo la quale per ogni aumento di ampiezza di dieci volte delle onde sismiche di frequenza pari a circa 1 Hz, equivale un aumento di un grado di magnitudo.

definita *vulnerabilità*, e sta ad indicare la predisposizione di una costruzione ad essere danneggiata da una scossa sismica (per tipologia, progettazione inadeguata, scadente qualità dei materiali utilizzati, modalità di costruzione, scarsa manutenzione).

Con il termine *esposizione* (di vite umane, beni economici, beni culturali) viene definita la maggiore o minore presenza di beni a rischio e, quindi, la conseguente possibilità di subire un danno (economico, in vite umane, ai beni culturali, ecc).

Il *rischio sismico* è determinato dalla combinazione della pericolosità, della vulnerabilità e dell'esposizione e corrisponde alla misura dei danni che, in base al tipo di sismicità, di resistenza delle costruzioni e di antropizzazione (natura, qualità e quantità dei beni esposti), ci si può attendere in un dato intervallo di tempo, su un determinato territorio.

L'Italia è considerato un Paese ad elevato rischio sismico, inteso come perdite attese a seguito di un terremoto; ovvero in termini di vittime, di danni alle costruzioni e conseguenti costi economici diretti ed indiretti.

Infatti, è uno dei Paesi, nel Mediterraneo, a maggiore rischio sismico, sia per la frequenza dei terremoti che storicamente hanno interessato il suo territorio, e per l'intensità che alcuni di essi hanno raggiunto, con conseguenti rilevanti anche a livello sociale ed economico.

La sismicità della nostra Penisola è legata principalmente alla sua particolare posizione geografica, essendo situata al margine di convergenza tra due grandi placche: quella africana e quella euroasiatica.

Proprio per questo, è sottoposta a delle forti spinte compressive che causano l'accavallamento dei blocchi di roccia.

La sismicità più elevata va a concentrarsi nella parte centro-meridionale del Paese, lungo la dorsale appenninica, in Calabria ed in Sicilia, ed in alcune aree settentrionali (Friuli, parte del Veneto e Liguria occidentale).

I terremoti, che si sono verificati negli ultimi quaranta anni, hanno causato danni economici davvero consistenti, valutati in circa 135 miliardi di euro, impiegati per il ripristino e la ricostruzione post evento.

A ciò si devono aggiungere i gravi danni sul patrimonio storico, artistico e monumentale, che non possono essere tradotte in termini economici.¹¹

Dal 1900 ad oggi si sono verificati almeno trenta terremoti di magnitudo superiore a 5.8, alcuni dei quali hanno raso al suolo intere città, come il terremoto di Reggio e Messina del dicembre del 1908, ma ricordiamo i più recenti:

1) Il 6 Maggio 1976 alle ore 21.00, un terremoto di magnitudo 6.4 colpisce il Friuli Venezia Giulia. Viene avvertito in quasi tutta l'Italia centro-settentrionale.

La zona più colpita è la media valle del Fiume Tagliamento, ma sono numerosi i paesi interessati dai danni. In totale 119 Comuni nelle province di Udine e Pordenone hanno subito danni più o meno gravi. Sono 965 le persone che hanno perso la vita. Enorme è il danno al patrimonio edilizio con un notevole impatto sull'economia, infatti, 15000 lavoratori hanno perso il posto di lavoro per la distruzione o il danneggiamento delle fabbriche.

2) Quattro anni dopo, il 23 Novembre 1980 alle ore 19.35, un terremoto di magnitudo 6.9 colpisce una vasta area della Campania, della Basilicata e marginalmente della Puglia (comunemente conosciuto come il terremoto dell'Irpinia). Sono stati gravemente danneggiati 688 Comuni, circa la metà del patrimonio abitativo perduto. Le scosse sismiche sono andate ad innescare numerose frane, alcune delle quali imponenti, che hanno arrecato ulteriore danno a quello già determinato dallo scuotimento, tra queste: le frane di Callitri, di Caposele, di Calabritto, di Senerchia.

Perdono la vita 2734 persone. La circolazione ferroviaria viene interrotta completamente, e la penisola rimane tagliata in due. Sono saltate le linee

¹¹ <http://www.protezionecivile.gov.it>

elettriche e quelle telefoniche: per giorni interi non è stato possibile comunicare tra le zone terremotate ed il resto dell'Italia.

3) Il 26 Settembre 1997, alle ore 2.33, una scossa di magnitudo 5.5 colpisce una vasta area dell'Italia centrale, localizzata lungo l'asse della dorsale montuosa degli Appennini, tra Umbria e Marche. Alle 11.40 segue un'altra scossa di maggiore energia, di magnitudo 6.0, che è andata ad aggravare lo scenario di danno provocato dalla scossa precedente. Sono 11 le persone che hanno perso la vita.

A partire da queste due scosse, ha inizio uno sciame sismico che ha continuato ad interessare l'Umbria e le Marche per alcuni mesi. Una decina di scosse hanno avuto una magnitudo superiore alla soglia del danno ($M \geq 4.5$), andando ad arrecare sempre più danni a queste regioni. I comuni colpiti sono 48, enorme è il patrimonio storico-artistico perduto o danneggiato.

4) Tra il 31 Ottobre e il 2 Novembre 2002 diverse scosse di terremoto investono il Molise e parte della Puglia. L'epicentro del sisma è tra i Comuni di Santa Croce di Magliano, S. Giuliano di Puglia e Larino, in provincia di Campobasso, zona considerata fino a quel momento a basso rischio sismico.

La scossa più violenta, alle ore 11.32 del 31 Ottobre di magnitudo 5.8, localizzata nella zona del basso Molise, a nord-est della provincia di Campobasso, ha avuto una durata di 60 secondi, e causa la morte di 30 persone, tra cui 27 bambini¹²; 100 i feriti, 2925 gli sfollati nella sola provincia di Campobasso.¹³

I terremoti più recenti, che andrò ad analizzare in maniera più approfondita in questo lavoro, sono quelli dell'Abruzzo, il 6 aprile 2009, $M = 6.3$, e in Emilia Romagna il 20 ed il 29 maggio 2012, $M = 5.9$.¹⁴

¹² A San Giuliano di Puglia la forte scossa ha provocato il crollo del solaio di copertura dell'edificio "Francesco Jovine" che comprendeva scuola materna, elementare e media: sotto le macerie sono rimasti intrappolati 57 bambini, 8 insegnanti e due bidelli. Sotto la scuola "Francesco Jovine" hanno perso la vita 27 bambini ed 1 maestra.

¹³ <http://www.protezionecivile.gov.it>

¹⁴ <http://ingvterremoti.wordpress.com>

1.2 Il Terremoto in Abruzzo

Lo sciame sismico nel distretto aquilano ha avuto inizio il 14 Dicembre 2008, con una scossa di lieve entità ($M=1.8$).

Dopo un'interruzione di circa un mese, il 16 Gennaio 2009 la terra riprende a muoversi con una serie di scosse di entità leggermente superiore ($M\leq 3$), per protrarsi con scosse sempre più intense e frequenti sino all'evento principale.

Gli epicentri delle scosse hanno compreso l'intera area della città, della conca aquilana, e di parte della provincia dell'Aquila.

Il 6 Aprile 2009, alle ore 3.32, il distretto aquilano è stato colpito da una forte scossa di terremoto, di magnitudo locale 5.9¹⁵ e magnitudo momento 6.3¹⁶. L'epicentro della scossa è stata la zona compresa tra le località di Roio Colle, Genzano e Collefracido.¹⁷

Il bilancio definitivo è stato di 309 morti¹⁸; circa 1600 feriti di cui 200 gravissimi ricoverati negli ospedali di Teramo, Avezzano, Chieti, Pescara, Ancona, Roma, Rieti, Foligno e Terni; circa 65.000 gli sfollati, alloggiati, nella fase iniziale, in tendopoli, auto, alberghi lungo la costa adriatica.¹⁹

Dopo l'evento principale si sono registrate altre 256 scosse, delle quali più di 150 nella giornata di Martedì 7 Aprile 2009, e 56 oltre la magnitudo 3.0.

Lo sciame sismico dopo il sisma del 6 Aprile, si sposta in zone limitrofe ed a Nord-Ovest della città (Pizzoli, Campotosto e Montereale).

¹⁵ Il 4 Aprile 2010, l'Ingv rettifica la magnitudo locale in 5.9, valore determinato da calcoli successivi di maggiore precisione. Tuttavia l'attuale analisi del fenomeno presente sul sito istituzionale dell'Ingv riporta ancora il valore di $M=5.8$.

¹⁶ Mentre la magnitudo Richter è una misura della grandezza relativa tra terremoti, la Magnitudo Momento, introdotta negli anni Settanta da Kamamori, è una stima della reale grandezza dei terremoti. Essa deriva dal parametro sismologico momento sismico che equivale al prodotto tra area di faglia, dislocazione e la resistenza delle rocce.

¹⁷ <http://ingvterremoti.wordpress.com>

¹⁸ Tra le vittime si registra il decesso di Giovanna Berardini che avrebbe dovuto dare alla luce sua figlia Giorgia il giorno seguente al terremoto. Per questo motivo non è raro trovare nel conteggio delle vittime anche il nome della nascita e, di conseguenza, un numero totale di 309 morti.

¹⁹ <http://www.protezionecivile.gov.it>

Nel 2010, l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (Ingv) ha dichiarato di aver registrato 18.000 terremoti in tutta l'area della città dell'Aquila.

L'evento sismico principale è stato avvertito in una vasta area comprendente tutto il Centro Italia, sino a Napoli.

La Regione più colpita è stata l'Abruzzo, seguita dal Lazio. Alcuni lievi danni sono stati riscontrati nella zona di Ascoli Piceno, nelle Marche.

Oltre alle vittime, numerosi sono stati i danni alle strutture pubbliche e private. L'Ospedale San Salvatore dell'Aquila è stato dichiarato inagibile al 90%; la sede della Prefettura dell'Aquila –che avrebbe dovuto essere il centro di coordinamento dei soccorsi –è stata gravemente lesionata e resa inagibile come la maggior parte degli edifici del centro storico.

Altri edifici crollati, o con lesioni importanti, sono la cupola della chiesa delle Anime Sante, l'abside ed il transetto del Duomo e della Basilica di Santa Maria di Collemaggio.

Importante anche il crollo della Casa dello Studente che ha sepolto sotto le sue macerie otto ragazzi.

Lesionate gravemente anche il Dipartimento di Lettere e Storia ed il Polo d'Ingegneria ed Economia presso Roio.

Tra i centri limitrofi minori fortemente colpiti, ci sono Onna (completamente rasa al suolo), Paganica, Tempera, San Gregorio, Villa Sant'Angelo, Roio, Fossa.

Nelle province del Teramano e del Pescara, e nella bassa provincia Aquilana, si sono registrati danni minori.

Per il Lazio, il sisma, insieme alle repliche più forti, è stato avvertito in tutte e cinque le province, in special modo nel reatino, dove –tra Giugno e Agosto –si è generato uno sciame sismico autonomo rispetto a quello aquilano.²⁰

L'area interessata dal sisma, è una delle aree sismiche dell'Appennino classificata a livello 2 della scala di riferimento del rischio sismico.²¹

²⁰ <http://www.protezionecivile.gov.it>

Gli effetti di danneggiamento prodotti da un terremoto sulle costruzioni, non dipendono soltanto dall'intensità (magnitudo) dell'evento e dalla sua profondità (distanza tra l'epicentro e la superficie terrestre), ma anche dalle caratteristiche degli strati più superficiali del terreno.

Gli studi di microzonazione sismica²² effettuati sul territorio aquilano, hanno messo in evidenza la capacità del suolo di amplificare le onde sismiche, i cosiddetti "effetti di sito".

In particolar modo, se gli edifici sono costruiti in zone caratterizzate da copertura di terreni sedimentari di natura non rocciosa, si possono osservare dei fenomeni di amplificazione del moto del suolo –dove l'energia trasportata dalle onde sismiche resta intrappolata negli strati più soffici e superficiali del terreno –che sono in grado di provocare un aumento del livello di danneggiamento.

Questo effetto è più evidente in presenza di valli fluviali, o di antichi bacini lacustri.

Le aree maggiormente colpite dalla potenza del sisma sono proprio quelle soggette a tali "effetti di sito", le zone vicino al fiume Aterno (Onna, San Gregorio, Paganica) per la presenza di terreno alluvionale incoerente che è andato ad amplificare le onde sismiche; ed altre particolari condizioni geologiche, come il centro storico aquilano, costruito su un antico bacino lacustre, che hanno riportato danni spesso anche maggiori rispetto alle zone più direttamente epicentrali.²³

²¹ <http://zonesismiche.mi.ingv.it/>. La classificazione è basata sull'analisi della probabilità che il territorio venga interessato, in un certo intervallo di tempo (generalmente 50 anni), da un evento che superi una determinata soglia di intensità o magnitudo. La zona 1, è quella più pericolosa, possono verificarsi dei forti terremoti; la zona 2, possono verificarsi forti terremoti; la zona 3, possono verificarsi dei forti terremoti, ma sono rari; la zona 4, è la zona meno pericolosa, i terremoti sono molto rari.

²² Gli studi di microzonazione sismica permettono di caratterizzare il terreno in prospettiva sismica, andando ad individuare e delimitare le aree a comportamento omogeneo; distinguendo tra zone stabili, zone stabili suscettibili ad amplificazione locale, e zone soggette a instabilità.

²³ Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, "Rilievi geologici nell'area epicentrale della sequenza sismica dell'Aquilano del 6 Aprile 2009", Quaderni di Geofisica, Numero 70, Anno 2009.

SPECIALE Cinque anni dal terremoto dell'Aquila:

<https://ingvterremoti.wordpress.com/2014/04/05/speciale-cinque-anni-dal-terremoto-dellaquila/>

Oltre ai danni materiali sugli edifici privati, pubblici e storico-artistici, vanno aggiunti i danni di natura economica.

Molti negozi ed attività commerciali hanno subito pesanti danni, con strutture inagibili o completamente distrutte, con ripercussioni occupazionali a lungo termine.

La città, storicamente universitaria, ha rischiato l'abbandono degli studenti e, conseguentemente, la perdita degli introiti economici da essi derivanti.

Il terremoto dell'Aquila ha avuto un'ampia copertura mediatica, le reti televisive nazionali e locali hanno presentato in diretta gli avvenimenti già a meno di un'ora dall'accaduto. Nelle prime settimane dopo l'evento, i notiziari, i programmi mattutini e pomeridiani di infotainment²⁴ e i programmi di informazione in prima e seconda serata sui principali canali, si sono occupati dell'emergenza aquilana.

Parallelamente ai circuiti informativi ufficiali, si sono attivati anche i circuiti informativi informali e locali.

Grazie ad Internet, c'è stata un'ampia diffusione di immagini, video, interviste, notizie.²⁵

1.3 Il Terremoto in Emilia Romagna

Il 20 Maggio 2012 alle ore 04.04, i territori dell'Area Nord della penisola italiana sono stati interessati da un terremoto di magnitudo 5.9, magnitudo momento 5.86, profondità 6.3 km, della durata di venti secondi, che ha causato sette vittime, circa 50 feriti, 5000 sfollati, ed ingenti danni al patrimonio

²⁴ Per Infotainment si intende un genere televisivo nato dalla commistione tra informazione ed intrattenimento. Comprende i programmi dichiaratamente votati all'attualità, ma caratterizzati da una messa in scena che spettacolarizza i fatti.

²⁵ G. L. Bulsei, A. Mastropaolo (a cura di), *"Oltre il terremoto. L'Aquila tra miracoli e scandali"*, VIELLA, 2011, pag 117- 128.

culturale a causa dei crolli di palazzi storici, ed all'economia per i crolli di magazzini, capannoni, aziende agricole e fabbriche.

Il terremoto ha interessato maggiormente i comuni a nord della provincia di Modena e Ferrara e, in misura minore, quelli di Bologna, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo.

L'epicentro della scossa principale viene localizzato, in base alle registrazioni dell'I.N.G.V. tra i comuni di Finale Emilia e San Felice sul Panaro in provincia di Modena, e Sermide in provincia di Mantova.

I comuni interessati dall'evento sono classificati in zona 3 (bassa pericolosità), secondo la delibera del Consiglio Regionale dell'Emilia Romagna n. 1435 del 21 Luglio 2003.

Il 29 Maggio 2012, i territori dell'area nord vengono nuovamente colpiti da due scosse molto forti.

La prima, alle ore 09:00 di magnitudo 5.8, della durata di diciotto secondi, ed un'altra alle ore 12:55 di magnitudo 5.3, della durata di trenta secondi, evidenziando uno spostamento degli epicentri verso ovest, nella zona compresa tra Mirandola, Medolla e San Felice sul Panaro.

Le vittime delle scosse sono state 20 ed almeno 350 feriti. Gli sfollati salgono circa a 15000.²⁶

Le scosse sono state avvertite in un'area molto vasta, comprendente tutta l'Italia Centro-Settentrionale ed una parte della Svizzera, della Slovenia, della Croazia, dell'Austria, della Francia Sud-Orientale e della Germania Meridionale.

In totale, gli eventi sismici hanno causato 27 vittime, ed ingenti danni alle costruzioni rurali ed industriali, agli edifici, ai monumenti storici ed alle abitazioni civili.²⁷

²⁶ <http://www.protezionecivile.gov.it>

²⁷ Ingv Roma e Ingv Bologna, "Rapporto macrosismico sui terremoti del 20 e 29 Maggio 2012 nella Pianura Padana", 3 Luglio 2012.

<http://www.protezionecivile.gov.it>

www.regione.emilia-romagna.it

Per quanto riguarda la provincia di Modena, il territorio colpito comprende un'area di 967 chilometri quadrati, pari al 36% dell'intero territorio provinciale. È proprio in questa provincia che si sono avute il maggior numero di vittime, in totale 17 persone.

Camposanto, Carpi, Cavezzo, Concordia sulla Secchia, Finale Emilia, Medolla, Mirandola, Novi di Modena, San Felice sul Panaro, San Possidonio e San Prospero, hanno subito dei danni importanti.

Sono stati colpiti duramente i centri storici, gli edifici rurali ed i capannoni nelle aree industriali ed artigianali; così come gli edifici pubblici, come le scuole e gli ospedali.

Per ciò che concerne la provincia di Ferrara, il territorio colpito corrisponde ad un'area di 818 chilometri quadrati, pari al 31% del territorio provinciale.

Si sono verificate numerose lesioni e crolli alla maggior parte degli edifici storici ed in vari edifici industriali, civili ed agricoli.

I Comuni in cui si sono verificati i danni più gravi sono stati Bondeno, Cento, Mirabello, Poggio Renatico e Sant'Agostino.

Sono stati danneggiati, in maniera irre recuperabile, l'80% degli edifici scolastici. Seri danni anche nella città di Ferrara, dove risultano gravemente danneggiati o inagibili numerosi edifici pubblici, danni seri al patrimonio artistico, all'università ed all'ospedale. Sono state circa 8000 le abitazioni private seriamente danneggiate, di cui circa 4000 parzialmente o totalmente inagibili.

Le vittime in questa provincia sono state sei.²⁸

In provincia di Reggio Emilia, il territorio colpito dal sisma comprende un'area di 458 chilometri quadrati, pari al 20% dell'intero territorio provinciale.

²⁸ Le vittime del sisma, in questa provincia, sono state sei, delle quali due operai che sono morti nel crollo della fabbrica di ceramica di Sant'Agostino, ed un operaio morto nell'industria plastica URSA di Stellata (frazione di Bondeno).

I comuni con i danni maggiori sono Reggiolo e Rolo. Gli altri comuni appartenenti al “Cratere Sismico”²⁹ sono Fabbriico, Correggio Campagnola Emilia, Novellara e Rio Saliceto.

Sono stati ingenti i danni agli edifici pubblici, soprattutto a chiese e scuole.

I danni all’economia si sono registrati in particolare nell’agricoltura. Circa 1000 gli sfollati in provincia, nessuna vittima.

Per ciò che concerne la provincia di Bologna, il territorio colpito dal sisma comprende un’area di 930 chilometri quadrati, pari al 25% dell’intero territorio provinciale. La zona maggiormente colpita è la zona nord, al confine con le province di Modena e Ferrara; danni importanti sono stati rinvenuti nei comuni di Pieve di Cento e Crevalcore.

Il terremoto ha danneggiato principalmente gli edifici pubblici e residenziali, sono state centinaia le abitazioni private dichiarate inagibili, con circa 3400 sfollati. Per quanto riguarda gli edifici scolastici, i comuni che hanno avuti i danni maggiori sono stati Crevalcore e San Giovanni in Persiceto.

Non ci sono state vittime.

Nella provincia di Mantova, il sisma ha colpito un’area di 461 chilometri quadrati, la quale comprende i comuni appartenenti al Cratere Sismico.

I comuni che hanno subito i danni più importanti all’interno del Cratere Sismico sono, in particolare, Moglia, San Giacomo delle Segnate, Poggio Rusco, Quistello, Gonzaga e San Giovanni del Dosso.

Si sono avuti danni ingenti agli edifici pubblici e religiosi, secondo la sovrintendenza sono 129 le chiese danneggiate e 83 quelle inagibili.

Danni importanti si sono avuti anche nell’edilizia residenziale ed industriale, ed alle attività commerciali.

Per quanto riguarda l’aspetto economico, i danni più gravi si sono avuti in agricoltura, si contano 270 milioni di euro di danni.

Le abitazioni danneggiate sono 3500. In provincia di Mantova non si sono contate vittime.

²⁹ Si utilizza il neologismo “Cratere Sismico” per indicare l’area interessata da un sisma.

La provincia di Rovigo è risultata la meno colpita, i danni maggiori si sono avuti nei comuni che si trovano tra le province di Mantova e Ferrara.

I comuni più colpiti sono stati Ficarolo, Gaiba, Calto, Castelmassa, Stienta e Fiesso Umbertiano.

I danni hanno interessato, nella maggior parte dei casi, gli edifici pubblici e residenziali.³⁰

Il paesaggio geologico sottostante la Pianura Padana è molto articolato e complesso.

Esso è costituito da rocce e strutture tettoniche, le quali non sono visibili direttamente perché mascherate da sedimenti alluvionali (ghiaie, sabbie, limi e argille), lasciate dai vari corsi d'acqua che solcano la Pianura Padana, e di sedimenti marini immediatamente sottostanti.

Lo spessore di questi sedimenti è molto variabile.

Questi sedimenti nascondono la zona di contatto tra i thrust³¹ delle Alpi Meridionali, a Nord, e quelli dell'Appennino Settentrionale a Sud.

Entrambe queste catene montuose, che possono essere viste nella loro parte esposta, proseguono con delle porzioni sepolte che arrivano quasi a toccarsi nel sottosuolo padano.

L'avvicinamento di Alpi e Appennini, e quindi il raccorciamento della Pianura Padana, è ancora in atto.³² Una buona parte dell'Appennino si trova sepolta al di sotto dei sedimenti della Pianura Padana. Sono proprio i movimenti compressivi delle strutture (pieghe e faglie) sepolte di questa porzione dell'Appennino a generare i terremoti in pianura.

³⁰ Ingv Roma e Ingv Bologna, "Rapporto macrosismico sui terremoti del 20 e 29 Maggio 2012 nella Pianura Padana", 3 Luglio 2012.

<http://www.protezionecivile.gov.it>

www.regione.emilia-romagna.it

³¹ Per thrust si intende una faglia compressiva che sovrappone i terreni più antichi su terreni più recenti.

³² C'è un progressivo moto di avvicinamento della Placca Africana e della Placca Europea, che ha determinato la nascita delle Alpi e degli Appennini; e ne ha sollevato le porzioni assiali creando il paesaggio montuoso che oggi conosciamo. Questo meccanismo è ancora attivo alla velocità di 1-3 metri per millennio.

Questi terremoti stanno ad indicare che questa porzione sepolta è tuttora in evoluzione, cioè che le pieghe e le faglie inverse che la caratterizzano sono attive. Queste ultime, attivandosi (muovendosi), hanno generato l'evento sismico.

Il fatto che il movimento sia avvenuto a circa 6 km di profondità, quindi piuttosto vicino alla superficie, ha portato a trasferire buona parte dell'energia sismica ai manufatti costruiti in superficie, generando numerosi danni.³³

I due forti eventi sismici sono stati caratterizzati da fenomeni di “liquefazione” dei terreni, con espulsione in superficie di acqua mista a sabbia lungo fenditure del terreno.

La liquefazione è un fenomeno che accompagna spesso i terremoti di forte intensità, e consiste nella “perdita di resistenza di terreni saturi d'acqua sottoposti a sollecitazioni sismiche, in conseguenza delle quali i depositi terrosi raggiungono una fluidità pari a quella di una massa viscosa a causa delle fortissime pressioni dell'acqua nei pori”.³⁴

Gli epicentri degli eventi sismici del 20 e del 29 Maggio 2012, hanno avuto i loro epicentri nella bassa pianura modenese e ferrarese, dove sono molto diffusi i depositi sabbiosi e limosi saturi d'acqua dei paleoalvei dei fiumi emiliani.³⁵

Il terremoto ha colpito una zona densamente popolata con un'altissima industrializzazione, un'agricoltura fiorente ed un alto tasso di occupazione.

Nell'area del cratere si produce circa il 2% del PIL nazionale.

I costi, sotto un punto di vista economico, per gli interventi di emergenza in seguito al terremoto, ammontano ad oltre 800 milioni di euro.

³³ Dipartimento di Scienze della Terra, Università degli studi di Modena e Reggio Emilia.

www.terra.unimore.it

<http://ingvterremoti.wordpress.com/>

³⁴ G. Tosatti (a cura di), “Articolo informativo sul fenomeno della liquefazione dei terreni”, Università degli studi di Modena e Reggio Emilia, Dipartimento di Scienze della Terra, Maggio 2012.

³⁵ Dipartimento di Scienze della Terra, Università degli studi di Modena e Reggio Emilia.

www.terra.unimore.it

<http://ingvterremoti.wordpress.com/>

Insieme al terremoto dell'Aquila, il terremoto dell'Emilia del 2012 rappresenta uno degli eventi sismici maggiormente seguiti e documentati.

Anche per il sisma che ha colpito l'Emilia Romagna, così come era avvenuto già in Abruzzo, i canali mediatici formali ed informali, hanno garantito molta attenzione all'evento sismico, grazie alla diffusione di notizie, immagini, video ed interviste.³⁶

³⁶ <http://www.protezionecivile.gov.it>
www.regione.emilia-romagna.it

“L’ascolto è stato l’aspetto con cui ho sentito la gente in difficoltà.

Il rischio era che la gente delle tende diventasse un numero.

*Mentre ciascuno era una persona con la propria storia,
che andava pertanto ascoltata affinché il dolore potesse trovare spazio,
ed essere sostenuto.*

Ho toccato con mano come sia necessaria la presenza di qualcuno

a cui poter raccontare ancora lo strazio e il disorientamento,

la stanchezza e la saturazione.

E questo era anche il compito a cui siamo stati chiamati

noi Assistenti Sociali.”

*Intervista, R.T. Di Rosa (a cura di),
“Il Servizio Sociale nell’emergenza. Esperienze e prospettive dall’Abruzzo all’Emilia”
Aracne editrice, 2013, pag 78.*

CAPITOLO SECONDO

2.1 La gestione dell'emergenza

La gestione dell'emergenza è una fase estremamente delicata.

Le calamità naturali sono fenomeni collettivi che investono un'intera comunità, e vanno a danneggiare o alterare –oltre ai singoli individui e le unità familiari –anche il funzionamento complessivo di un raggruppamento umano, preso nel suo insieme.

“Bisogna avere un punto di vista ecologico, con un orientamento esplicitamente centrato sulla comunità³⁷”³⁸.

Infatti, una costruttiva gestione deve tener conto delle caratteristiche della popolazione colpita, evitando di costringerla dentro schemi che potrebbero richiedere comportamenti in conflitto con la sua cultura.

I comportamenti umani sono variabili estremamente complesse, non trascurabili in un contesto dove le emozioni acquistano grande importanza.³⁹

Nella gestione dell'emergenza legata alla calamità naturale, D. E. Alexander⁴⁰ nel suo libro sottolinea che bisogna tener conto di varie dimensioni: l'impatto dell'evento sulla popolazione ed i danni subiti; il ruolo delle comunicazioni e dei mass-media; la gestione della fase emergenziale e del recupero.

Per quanto riguarda la prima dimensione, il concetto del danno può essere considerato secondo varie categorie quali: perdita di vita; ferita fisica o psicologica (lutto); distruzione della proprietà; interruzione all'economia e perdite indirette, come la perdita del posto di lavoro; danni ecologici e

³⁷ La comunità è fondata su forti sentimenti di appartenenza e di coesione. È il prodotto della volontà naturale.

³⁸ M. Cuzzolaro, L. Frighi, *“Reazioni umane alle catastrofi”*, Fondazione Adriano Olivetti, Gangemi editore, 1998, pagg 49-50.

³⁹ *Ibidem*

⁴⁰ D. E. Alexander, *“Calamità naturale. Lineamenti di Geologia ambientale e studio dei disastri”*, Pitagora Editrice Bologna, pagg 181/186.

geologici; i cambiamenti fisici della Terra (fratture e scuotimenti del terreno, cedimenti, frane e maremoti, liquefazioni), perdita di produzione agricola, di habitat, di fauna.

I danni dovuti ad una calamità naturale non sono facili da stimare.

Ci sono elementi molto complicati, i costi residui del terremoto sono difficili se non impossibili da separare da quelli dovuti a problemi pre-esistenti; ad esempio, l'esistenza di case costruite male che subiscono ulteriori danni durante un terremoto.

Altri elementi coinvolgono dei costi che durano anni, mentre la ricostruzione va avanti. I costi a lungo termine, quindi, dipendono da una stima del particolare andamento a lunga scadenza della ricostruzione.

La dimensione delle comunicazioni è fondamentale. Nella fase immediatamente successiva all'evento calamitoso, possono circolare delle informazioni sbagliate riguardo alla probabilità di una ripetizione dell'impatto; o alla probabilità di un disastro secondario (per es. un'epidemia); o anche il sospetto che il governo nasconda i veri fatti ai sopravvissuti, sui rischi che corrono, sul numero dei morti ecc.

Spesso, le persone mancano di un'accurata percezione dell'evento.

Le comunicazioni sono fondamentali per la gestione dell'emergenza, devono essere mantenute, sostenute ed ampliate.

Il flusso dell'informazione sarà probabilmente attenuato o interrotto nel periodo seguente all'evento calamitoso, ma è necessario ripristinarlo, aumentarlo e coordinarlo.

Bisogna garantire il funzionamento di canali normali per il trasferimento delle notizie; la presenza di canali riservati ai servizi d'emergenza e l'istituzione di centri per la diffusione al pubblico delle informazioni accurate, senza distorsioni e non di carattere speculativo.

L'acquisizione delle informazioni è uno dei bisogni fondamentali in emergenza: è necessario determinare le vittime, i feriti, i dispersi, i senzatetto, i danni agli edifici; si devono identificare i principali fabbisogni dovuti al

disastro (assistenza medica, alloggio, riscaldamento, coesione sociale ecc.); bisogna stimare le risorse disponibili; valutare i soccorsi già in atto prima di decidere quanto aiuto fornire in aggiunta e respingere i soccorsi non voluti (i viveri inutili, i volontari che non servono) perché consumano risorse utili, compresa quella del tempo.

Possono esserci dei problemi anche nelle tempistiche dell'emergenza e del recupero. I sopravvissuti alla calamità sono spesso critici per i ritardi nella risposta alla crisi da parte delle autorità.

È fondamentale il rifornimento dei viveri, gli alloggi, l'assistenza medica, e gli aiuti esterni per tutelare la popolazione e rendere relativamente sicuro l'ambiente. Ma anche questa attività necessita di un unico coordinamento e direzione, onde evitare, per esempio, l'accumulo degli aiuti in una zona dove già ce ne sono in abbondanza, lasciando scoperte altre zone.

Questo può portare anche ad una situazione di dipendenza dagli aiuti esterni, piuttosto che incoraggiare le persone ad organizzarsi e ad andare avanti verso il recupero della crisi.

Per gestire in maniera efficace i soccorsi, sono necessari la formazione, la preparazione e l'addestramento, ma lo sono ancora di più l'esperienza e la capacità di gestirli razionalmente.

Le decisioni devono essere prese tempestivamente, mancano le risorse per i soccorsi, manca il tempo per svolgere gli interventi.

Durante l'emergenza c'è un urgente bisogno di snellire le procedure, il tempo è poco e bisogna essere immediati nel rispondere alle varie problematiche ed ai vari bisogni.

Il fallimento del modo in cui le decisioni vengono prese andrà ad aumentare le perdite dovute alla calamità, ed andrà a ridurre l'efficienza delle operazioni di soccorso.⁴¹

⁴¹ D. E. Alexander, *"Calamità naturale. Lineamenti di Geologia ambientale e studio dei disastri"*, Pitagora Editrice Bologna, pag 191.

In Italia, la gestione dell'emergenza dovuta alle calamità naturali è affidata alla Protezione Civile (P.C.).

La legge che istituisce il Servizio di P.C. è la n. 225 del 4 Febbraio 1992, conosciuta come legge Zamberletti, essendo considerato quest'ultimo come il "padre" della P. C..

Prima dell'entrata in vigore della suddetta legge, la P. C. era alle dipendenze del Ministero dell'Interno ed è sempre stata concepita come attività di soccorso post-disastro, piuttosto che come risposta organica alle condizioni di rischio diffuso e costante del Paese.

Inoltre, era predominante il ruolo dello Stato centrale e della sua amministrazione periferica (Prefetto).⁴²

Per la prima volta si parla di previsione e prevenzione come attività di P. C., accanto al soccorso ed al superamento dell'emergenza.

La legge affida al Dipartimento di P. C. un ruolo di indirizzo e coordinamento per le attività di Previsione, Prevenzione e Soccorso nelle tipologie di eventi indicate dall'art 2 della legge stessa.

Introduce delle innovazioni importanti, il sistema di P. C. deve essere preesistente all'evento, quindi passare da interventi ex post ad interventi ex ante, comprendendo attività di previsione e prevenzione; individua il primo presidio territoriale di P. C. nel Comune; sancisce l'importanza di coinvolgere e valorizzare il volontariato organizzato, il quale assume il ruolo di struttura operativa nazionale e si integra con gli altri livelli di intervento territoriali per intervenire su tutto il territorio.⁴³

Vengono individuati gli organi operanti nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono:

- Il Dipartimento della P.C.;

⁴² P. Masetti, *"La Protezione Civile in Italia. La pianificazione di un'emergenza"*, responsabile servizio di Protezione Civile Provincia di Firenze, Direzione generale Sviluppo e Territorio, CESVOT, 2011.

⁴³ <http://www.protezionecivile.gov.it>

Legge 24 Febbraio 1992, n. 225, *"Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione Civile"*, www.normattiva.it- Il Portale della legge vigente.

- La Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi (organo consultivo e propositivo su tutte le attività di P.C. volte alla previsione e prevenzione delle varie ipotesi di rischio);
- Il Comitato operativo della P.C. (organo interministeriale cui è affidata la direzione unitaria e il coordinamento delle emergenze);
- Il Servizio Sismico Nazionale (svolge la propria attività nel campo della riduzione del rischio sismico in coordinamento con le strutture di ricerca, ed è struttura operativa del Servizio Nazionale di P. C.).⁴⁴

La legge, all'art 11, indica le varie strutture operative, che sono:

- Il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco;
- Le Forze armate;
- Le Forza di Polizia;
- Il Corpo Forestale dello Stato;
- Servizi Tecnici Nazionali;
- Gruppi Nazionale di ricerca scientifica;
- La Croce Rossa Italiana;
- Le organizzazioni di Volontariato;
- Corso Nazionale di Soccorso Alpino;
- Le strutture del Servizio Sanitario Nazionale.⁴⁵

Inoltre all'art 6, comma 2, definisce che i cittadini, i gruppi associati di volontariato, gli Ordini ed i collegi professionali, concorrono all'attività di P. C..

Ai fini dell'attività di P.C. gli eventi si distinguono in:

⁴⁴ P. Masetti, *“La Protezione Civile in Italia. La pianificazione di un'emergenza”*, responsabile servizio di Protezione Civile Provincia di Firenze, Direzione generale Sviluppo e Territorio, CESVOT, 2011.

⁴⁵ Legge 24 Febbraio 1992, n. 225, *“Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione Civile”*, www.normattiva.it- Il Portale della legge vigente.

A) Eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo, che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili dai singoli enti ed amministrazioni competenti in via ordinaria.

Eventi di questo tipo sono quelli che interessano il territorio di un Comune, come per esempio lo straripamento di acqua nei canali o dagli argini, che causano allagamenti di media gravità e che possono essere affrontati e risolti dalla struttura locale di P. C., senza la necessità di ricorrere ad aiuti esterni.

In questi casi viene attivato il C.O.C. (Centro Operativo Comunale), attivato dal Sindaco per la direzione ed il coordinamento del soccorso e di assistenza alla popolazione.⁴⁶

B) Eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che, per loro natura ed estensione, comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria.

Eventi di questo tipo sono quelli che interessano un territorio più grande, compreso tra più province, come lo straripamento di fiumi e la rottura di argini, che richiedono l'intervento di più enti ed amministrazioni, coordinate a livello provinciale o regionale.

In questi casi viene attivato il C.O.M. (Centro Operativo Misto) oppure il C.C.S. (Centro Coordinamento Soccorsi), strutture operative che coordinano i servizi di emergenza a livello provinciale.⁴⁷

C) Calamità naturali o connesse con l'attività dell'uomo, che in ragione della loro intensità ed estensione debbono –con immediatezza –essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati periodi di tempo.

⁴⁶ <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁴⁷ *Ibidem*.

Eventi di questo tipo sono le grandi emergenze quali i terremoti, che richiedono un coordinamento nazionale delle componenti e delle strutture operative di P. C..

In questi casi viene attivata la Di.Coma.C. (Direzione di Comando e Controllo) da parte del Dipartimento di P. C. che, generalmente, si posiziona nel territorio interessato dall'evento.⁴⁸

Con il Decreto legislativo 31 Marzo 1998, n 112, "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 Marzo 1997, n 59", e con l'emanazione della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n 3, "Modifiche del Titolo V della parte seconda della Costituzione", si assiste ad un progressivo passaggio di competenze in materia di P. C..

Quest'ultima legge, all'art 117, inserisce la P. C. tra le materie di legislazione concorrente tra Stato e Regioni, dove lo Stato determina i principi fondamentali, ma il potere legislativo passa alle Regioni.

Nel 2012 viene approvata la legge di riordino della P. C., che va a determinare un approccio diverso nella gestione delle emergenze, sulla scorta di quello che non ha funzionato nelle gestioni passate.

Accanto alle attività di "previsione ed alla prevenzione dei rischi, al soccorso delle popolazioni e superamento dell'emergenza", la Legge n. 100 del 12 Luglio 2012, meglio specifica come ulteriori attività necessarie e indifferibili anche quelle dirette al "contrasto dell'emergenza" ed alla "mitigazione del rischio".

Viene poi precisato che le amministrazioni competenti provvedono alle attività di P. C. nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili.⁴⁹

⁴⁸ <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁴⁹ Legge 12 Luglio 2012, n 100, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 Maggio 2012, n 59, recante disposizioni urgenti per il riordino della P.C.". www.normattiva.it – Il Portale della normativa vigente.

Di notevole importanza è la modifica della lettera c) del comma 1 dell'articolo 2 della legge 225/1992, con la precisazione che le calamità naturali devono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari ma da impiegare entro limitati e predefiniti periodi di tempo.⁵⁰

Il cosiddetto “Stato di emergenza” viene deliberato solo per gli eventi di tipo C) dal Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, o da un suo delegato, o può provenire anche dal Presidente della Regione interessata dall'evento calamitoso.

Questo limite, introdotto al fine di evitare degli stati di emergenza eterni, inizialmente era stato fissato a 90 giorni, con possibilità di rinnovo per altri 60 giorni⁵¹.

Poi con l'art 10 della Legge n. 119 del 15 Ottobre 2013, non può superare i 180 giorni, e può essere prorogata fino a ulteriori 180 giorni con altra deliberazione del Consiglio dei Ministri.⁵²

La legge si basa sul principio del contenimento della spesa e nel cercare di evitare i grandi sprechi ed i danni economici che sono più volte scaturiti da provvedimenti speciali che, in alcuni casi, non erano legati ad eventi realmente speciali ed imprevedibili.

Agli interventi si provvede anche con ordinanze in deroga alle disposizioni di legge, ma nei limiti e secondo i criteri indicati con la dichiarazione dello stato di emergenza e nel rispetto dell'ordinamento giuridico.

Le ordinanze sono emanate, generalmente, dal Capo del Dipartimento della Protezione Civile; prima venivano emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri o da un Ministro da lui delegato.⁵³

⁵⁰ Sempre nell'articolo 2, si distingue la tipologia di eventi e gli ambiti di competenza della PC. Si distinguono in: eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria; eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che per la loro natura ed estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria.

⁵¹ Queste limitazioni sono espresse nell'articolo 5 della presente legge, che detta disposizioni riguardanti lo stato di emergenza.

⁵² Legge 15 Ottobre 2013, n. 119, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 Agosto 2013, n 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di Protezione Civile e di commissariamento delle province”.

L'emanazione richiede l'acquisizione preventiva delle Regioni territorialmente interessate.

Le ordinanze si dispongono relativamente a:

- Servizi di soccorso ed assistenza alla popolazione interessata dall'evento;
- Messa in sicurezza degli edifici pubblici e privati e dei beni culturali gravemente danneggiati, o che costituiscono una minaccia per l'incolumità pubblica e privata;
- Ripristino delle infrastrutture e delle reti indispensabili per la continuità delle attività economiche e produttive e per la ripresa delle normali condizioni di vita;
- Interventi volti ad evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o cose.⁵⁴

Le ordinanze emanate entro 30 giorni dalla dichiarazione dello stato di emergenza, non richiedono il concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, e sono immediatamente efficaci.

Una volta emanate vengono trasmesse anche al Ministero dell'Economia e delle Finanze, perché comunichi gli esiti della loro verifica al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Dopo i 30 giorni dalla dichiarazione dello stato di emergenza, le ordinanze sono emanate di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, limitatamente ai profili finanziari.

Per attuare gli interventi previsti nelle ordinanze, il Capo del Dipartimento della P. C. si avvale delle Componenti e delle Strutture operative del Servizio Nazionale, e ne coordina le attività impartendo specifiche disposizioni operative.⁵⁵

⁵³ <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ *Ibidem.*

Le ordinanze individuano i soggetti responsabili per l'attuazione degli interventi previsti, scegliendo tra quanti sono ordinariamente competenti per i diversi ambiti di attività.

Se il Capo del Dipartimento si avvale di Commissari delegati, il provvedimento di delega deve specificare il contenuto dell'incarico, i tempi e le modalità di intervento.

I Commissari delegati sono scelti tra i soggetti per cui la legge non prevede alcun compenso per lo svolgimento dell'incarico.⁵⁶

Le funzioni del Commissario delegato cessano con la scadenza dello stato di emergenza. Durante l'emergenza che ha colpito l'Emilia-Romagna, il Commissario delegato era stato individuato nel Presidente della Regione e questo ha permesso, a differenza di quello che è avvenuto in Abruzzo, che fosse la struttura statale a decidere, senza il coinvolgimento della realtà territoriale.

Infine, vengono definiti i tempi ed i modi per il subentro dell'amministrazione competente in ordinario. Almeno dieci giorni prima della scadenza del termine dello stato emergenziale, il Capo Dipartimento emana un'ordinanza, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, per favorire e regolare il subentro dell'Amministrazione competente in ordinario a coordinare gli interventi necessari successivi.

Questa ordinanza può anche contenere deroghe, per un massimo di sei mesi non prorogabili, per l'affidamento di lavori pubblici e per l'acquisizione di beni e servizi.⁵⁷

Durante l'emergenza, il coordinamento e la gestione di tutti gli interventi urgenti e mirati delle strutture organizzative che vi partecipano, si attuano attraverso l'insediamento di una Sala Operativa di Protezione Civile, dove si effettua: la ricerca, la raccolta, e la valutazione delle informazioni; l'individuazione dei responsabili per la risoluzione delle problematiche

⁵⁶ <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁵⁷ *Ibidem*.

relative all'emergenza; l'aggiornamento dei danni alle persone ed alle cose; la redazione del rapporto giornaliero della situazione e degli interventi; mantenere continui contatti con le altre Sale Operative.⁵⁸

Molto importante è la Colonna Mobile di P.C., una struttura di pronto impiego composta da Associazioni, Coordinamenti provinciali e Gruppi Comunali di Protezione Civile in grado di mobilitarsi rapidamente con mezzi e uomini, per assicurare ogni forma di prima assistenza secondo le direttive impartite dagli Enti Locali competenti. Sono costituite in ogni regione.⁵⁹

2.2 Il metodo Augustus

Il coordinamento e la gestione di tutte le strutture operative che partecipano all'emergenza si attuano attraverso l'insediamento di una Sala Operativa che, a seconda del tipo di evento, sarà a livello locale, provinciale, regionale o nazionale.

L'insediamento della Sala Operativa è una di quelle attività che rientrano nella cosiddetta "Pianificazione dell'emergenza", cioè l'elaborazione di un processo coordinato di procedure operative di intervento da attuare in caso di evento atteso e previsto, in un apposito scenario.

Lo strumento di riferimento per la pianificazione nel campo dell'emergenza, utilizzato dalla Protezione Civile italiana, è il "Metodo Augustus", che si ispira alla celebre frase dell'imperatore Ottaviano Augusto secondo cui "il valore della pianificazione diminuisce con la complessità dello stato delle cose".

Questo strumento è stato ideato nel 1996 da una commissione composta da rappresentanti del Dipartimento e del Ministero dell'Interno, ed è una sorta di manuale operativo di tutte le attività connesse prima, durante e dopo il

⁵⁸ <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁵⁹ *Ibidem*.

verificarsi di un evento calamitoso; in esso sono contenute considerazioni, linee guida, direttive e dettagli tecnici riferiti alla gestione dell'emergenza, all'informazione in caso di crisi ed all'assistenza alloggiativa in caso di emergenza.⁶⁰

L'essenza di questo metodo sta nella consapevolezza che non è possibile pianificare tutto nei minimi particolari, perché l'evento, per quanto possa essere previsto sulla carta, nel suo manifestarsi è sempre diverso.

È oramai noto a tutti che terremoti, alluvioni, frane, eruzioni vulcaniche, si manifestano quasi sempre in territori dove già in passato tali eventi avevano prodotto danni e distruzioni, ma è anche vero che l'utilizzo sconosciuto e incontrollato del territorio e l'intervento dell'uomo, hanno aumentato l'entità di rischio in zone già considerate pericolose.

Pertanto, se la "ciclicità" di un evento calamitoso è un fattore costante, l'entità del danno ed il tipo di soccorso sono parametri variabili; non a caso le emergenze non sono mai uguali tra di loro a parità di intensità dell'evento che si manifesta.⁶¹

L'importanza delle linee guida del Metodo Augustus sta nel fornire un indirizzo flessibile per la pianificazione dell'emergenza, secondo i rischi presenti nel territorio e delinea con chiarezza un metodo di lavoro semplificato nell'individuazione e nell'attivazione delle procedure per coordinare le attività di P. C.. si adatta alla reale situazione in atto, a qualsiasi tipologia emergenziale ed a qualsiasi struttura amministrativa ed operativa.⁶²

Il Metodo Augustus considera l'emergenza come un "organismo" e, come tale, costituito da funzioni "fisiologiche", ognuna specializzata nel proprio settore e che svolge normalmente la sua attività ordinaria.

Quando l'equilibrio di questo organismo viene alterato e si ammala, tutte le sue funzioni concorrono a ripristinare il suo equilibrio per guarirlo.

⁶⁰ E. Galanti, "Il metodo Augustus", pag 1.

⁶¹ <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁶² E. Galanti, "Il metodo Augustus", pag 3.

In Protezione Civile, l'organismo è il territorio sul quale agiscono normalmente delle funzioni, ognuna per la sua specificità e competenza, che in caso di emergenza cooperano e lavorano insieme.

Tali funzioni sono le “funzioni di supporto”, cioè l'organizzazione delle risposte operative di P. C. distinte per settori di attività e di intervento.

La loro esistenza e la loro entrata in scena viene prevista nel piano di P. C..

Il Metodo Augustus, normalmente, prevede l'individuazione di 14 funzioni di supporto per le province e le regioni e 9 per i comuni, che corrispondono a tutte le figure istituzionali competenti e specifiche per ciascuna funzione a livello territoriale e che normalmente concorrono al suo funzionamento ordinario.⁶³

Tali funzioni sono coinvolte durante l'emergenza e lavorano all'interno delle sale operative (C.O.C.; C.O.M.; C.C.S.; C.O.R.; Di.Coma.C.), mentre nelle fasi di pianificazione e di definizione dei piani vengono scarsamente ascoltate e coinvolte, e funzionano ognuna per proprio conto.⁶⁴

Questo può determinare, in caso di emergenza, che le funzioni abbiano delle problematiche ad integrarsi tra di loro e che i responsabili delle funzioni abbiano delle difficoltà nel comprendere le proprie competenze ed il proprio ruolo.

In tempo di pace le funzioni organizzano le attività preparatorie (pianificazione), mentre in emergenza coordinano le attività di risposta.

Attraverso l'istituzione delle funzioni di supporto nelle rispettive Sale Operative si raggiungono due obiettivi fondamentali:

- Avere per ogni funzione la conoscenza della disponibilità delle risorse;
- Affidare ad un responsabile della funzione il controllo della specifica operatività e l'aggiornamento dei dati nell'ambito del piano di emergenza.⁶⁵

⁶³ E. Galanti, “Il metodo Augustus”, pag 16.

⁶⁴ <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁶⁵ E. Galanti, “Il metodo Augustus”, pag 17.

Il Responsabile di ogni funzione ha il compito di coordinare le attività di soccorso di ciascun settore ed ambito, precedentemente individuati durante la pianificazione.

Si rimanda alla normativa ed al testo completo la descrizione delle loro attribuzioni all'interno del C.O.M./C.C.S. e del C.O.C., qui si descrivono brevemente quelle che coinvolgono direttamente le attività del Servizio Sociale.

Funzione 2 – Sanità, Assistenza Sociale e Veterinaria: è la nostra funzione di riferimento, all'interno della quale generalmente sono presenti i responsabili dei servizi sanitari, il referente della centrale operativa del 118, i rappresentanti della C.R.I. e del volontariato sanitario, ma di rado i responsabili dei servizi sociali. In emergenza questa funzione:

- Esplica attività, in sinergia con le altre funzioni, per il soccorso alla popolazione ed agli animali, cercando di riportare al più presto le condizioni di normalità, secondo i propri piani sanitari di emergenza;
- Offre assistenza alle persone più fragili;
- Gestisce l'accesso della popolazione sfollata alle strutture di accoglienza, individuate precedentemente e riportate nel piano di P.C.;
- Coadiuva il volontariato nella gestione dei campi di accoglienza.⁶⁶

Funzione 3 – Volontariato: sarà presente il Presidente (o altra figura da lui designata) dell'Organismo di volontariato locale con il compito di coordinare le attività dei volontari a supporto delle attività di soccorso. In emergenza questa funzione:

- Coadiuva le altre funzioni di supporto a seconda del personale disponibile e della tipologia di intervento;

⁶⁶ E. Galanti, "Il metodo Augustus", pag 24.

- Fornisce supporto, mezzi, materiali e personale alle istituzioni nell'allestimento e gestione dei campi di accoglienza, nonché per quelle di raccolta degli aiuti.⁶⁷

Funzione 6 – Censimento danni: ha il compito di rilevare danni riferiti ad edifici pubblici e privati, persone, servizi essenziali, con squadre tecniche del comune, provincia, regione, vigili del fuoco, professionisti vari. In particolare:

- Gestisce le pratiche burocratiche relative alla denuncia di persone, cose, abitazioni, animali ecc danneggiate a seguito dell'evento;
- Raccoglie le perizie di danni agli edifici ed ai beni artistici e culturali;

la rilevazione dei danni, come si vedrà in seguito, avrà particolare rilevanza per l'Assistente Sociale, nel momento in cui l'inagibilità temporanea o definitiva delle abitazioni di persone appartenenti a fasce deboli e fragili, comporterà l'individuazione di soluzioni alternative, generalmente in capo appunto ai Servizi Sociali territoriali.⁶⁸

Funzione 9 – Assistenza alla popolazione ed attività scolastiche: ne fanno parte i rappresentanti degli assessorati di riferimento, il volontariato socio-sanitario, la dirigenza scolastica. Questa funzione svolge una serie di attività in rapporto all'entità dell'evento e dei danni subiti dalla popolazione. Il primo adempimento necessario, infatti, è quello di garantire la risposta ai bisogni primari delle persone: un luogo idoneo, riparato e sicuro in cui stare, posti letto in cui dormire e pasti caldi.

Questa funzione ha il compito di organizzare l'allestimento degli eventuali centri di accoglienza e delle aree attrezzate ad ospitare la popolazione sfollata dalle proprie abitazioni, individuare eventuali strutture ricettive (alberghi, palestre), allestire delle mense di emergenza, provvedere a ripristinare al più

⁶⁷ E. Galanti, *"Il metodo Augustus"*, pag 24.

⁶⁸ *Ivi*, pag 25.

presto le attività scolastiche. Pertanto, in emergenza, la funzione deve garantire soprattutto:

- La gestione dei posti letto per gli evacuati ed i volontari raccordandosi con la funzione di supporto 3 – volontariato;
- La gestione della mensa per popolazione, operatori e volontari;
- La raccolta di alimenti e generi di conforto in arrivo, loro stoccaggio e razionale uso e distribuzione;
- L'acquisto di beni e servizi per la popolazione per il tramite del servizio economato;
- La collaborazione all'attività degli uffici di relazione con il pubblico.⁶⁹

L'ubicazione della Sala Operativa dovrà essere individuata in sedi non vulnerabili e facilmente accessibili.⁷⁰

Come ho già detto precedentemente, ad ogni evento corrisponde l'attivazione di una Sala Operativa: a livello comunale, il Sindaco, in qualità di Autorità Comunale di P.C. –al verificarsi dell'emergenza –si avvale del C.O.C., Centro Operativo Comunale, per la direzione ed il coordinamento dei servizi di soccorso e di assistenza alla popolazione colpita. È formato da un'Area Strategica (con potere decisionale), ed una Sala Operativa (con funzione operativa).⁷¹

Si configura secondo 9 funzioni di supporto: 1 Tecnica e di Pianificazione; 2 Sanità, Assistenza Sociale e Veterinaria; 3 Volontariato; 4 Materiali e Mezzi; 5 Servizi Essenziali e Attività Scolastica; 6 Censimento danni a persone e cose; 7 Strutture Operative Locali; 8 Telecomunicazioni; 9 Assistenza alla popolazione.

⁶⁹ <http://www.protezionecivile.gov.it>

Legge 12 Luglio 2012, n. 100, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 Maggio 2012, n. 59, recante disposizioni urgenti per il riordino della Protezione Civile", www.normattiva.it- Il Portale della legge vigente.

⁷⁰ E. Galanti, "Il metodo Augustus", pag 12.

⁷¹ <http://www.protezionecivile.gov.it>

A livello Provinciale c'è il C.O.M. (Centro Operativo Misto), il quale viene attivato quando l'emergenza colpisce più comuni ed il coordinamento delle attività di soccorso è in capo alla Provincia o al Prefetto (in quest'ultimo caso viene chiamato C.C.S. Centro Coordinamento Soccorsi, oggi sempre meno utilizzato).⁷²

Se l'evento interessa più province della stessa Regione, viene attivato il C.O.R.. (Centro Operativo Regionale).

Se l'evento interessa più Regioni, viene attivata la Di.Coma.C. (Direzione Comando e Controllo), sotto la responsabilità e la direzione del Dipartimento nazionale di P.C.⁷³

Si tratta di coordinare un sistema complesso nelle sue molteplici specificità e competenze: Augustus è la base su cui improntare le attività di pianificazione a tutti i livelli di responsabilità.

Il Progetto di tutte le attività coordinate e delle procedure di P.C. per fronteggiare un qualsiasi evento calamitoso atteso in un determinato territorio, è il Piano di Emergenza.

Il Piano deve contenere: coordinamento ed indirizzo per tutte le fasi di risposta previste dal Piano; procedure semplici e non particolareggiate; individuazione delle singole responsabilità nel modello di intervento; flessibilità operativa nell'ambito delle funzioni di supporto.⁷⁴

Deve essere strutturato in tre parti fondamentali:

- *Parte generale*: raccolte di tutte le informazioni relative alla conoscenza del territorio, alle reti di monitoraggio presenti, alla elaborazione degli scenari di rischio;
- *Lineamenti della pianificazione*: si individuano gli obiettivi da conseguire, per dare un'adeguata risposta ad una qualsiasi emergenza;
- *Modello di intervento*: si assegnano le responsabilità nei vari livelli di comando e controllo per la gestione delle emergenze di P.C., si realizza

⁷² <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁷³ ibidem

⁷⁴ E. Galanti, "Il metodo Augustus", pag 5.

il costante scambio di informazioni nel sistema centrale e periferico di P.C., si utilizzano le risorse in maniera razionale.⁷⁵

All'interno di un Piano di emergenza, le funzioni di supporto sono l'organizzazione delle risposte che occorre dare alle diverse esigenze presenti in qualsiasi tipo di evento calamitoso.

Ogni funzione, rispetto alle altre, acquisterà un rilievo differente a seconda degli eventi causati dal singolo evento calamitoso.

Il Piano di emergenza deve essere tenuto vivo tramite: l'aggiornamento periodico, in quanto la pianificazione risente molto della dinamicità dell'assetto del territorio, sia dal punto di vista fisico che antropico; l'attuazione di esercitazioni, le quali sono il mezzo fondamentale per tenere aggiornate sia le conoscenze riguardanti il territorio, sia l'adeguatezza delle risorse (uomini e mezzi), e per verificare il modello di intervento; informare la popolazione, infatti la conoscenza del Piano da parte della popolazione è l'elemento fondamentale per renderlo efficace.

Il compito di una corretta pianificazione territoriale è quello di fornire gli indirizzi per uno sviluppo che garantisca, in caso di evento calamitoso, il mantenimento di un livello di funzionalità –e quindi degli standards – accettabile.

Il compito di una corretta pianificazione di emergenza, è quello di assicurare, in tempi rapidi, il ripristino di tali standards.⁷⁶

2.3 La gestione dell'emergenza in Abruzzo

Il 6 Aprile 2009 un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ha dichiarato lo “Stato di Emergenza”, nominando il capo del Dipartimento della

⁷⁵ E. Galanti, “*Il metodo Augustus*”, pag 28.

⁷⁶ *Ivi*, pag 16/27.

P.C. “Commissario Delegato”, ovvero responsabile dei soccorsi, fino a Dicembre 2009^{77, 78}.

La P.C. si è attivata nelle ore immediatamente successive al sisma.

L’Unità di Crisi della P.C. si è riunita alle ore 4.15 del 6 Aprile 2009, seguita alle 4.40 dal Comitato Operativo della P.C.

Nella gestione dell’emergenza abruzzese si possono individuare quattro fasi principali.

La prima fase è stata caratterizzata dagli immediati soccorsi alla popolazione; durante la seconda fase si è provveduto all’organizzazione ed allestimento delle tendopoli; la terza fase è stata costituita dalla realizzazione delle case provvisorie per quanto riguarda l’emergenza abitativa; la quarta ed ultima fase è stata caratterizzata dalla messa in sicurezza degli edifici lesionati, e l’inizio della ricostruzione.

C’è stato da subito un notevole dispiegamento di forze in campo: Forze Armate, Forze dell’Ordine, mezzi di soccorso aerei e terrestri, Vigili del Fuoco; garantendo le operazioni di ricerca e soccorso; l’allestimento delle aree di accoglienza della popolazione e la disponibilità di alloggio negli alberghi della Provincia e della costa abruzzese.

È stata assicurata la fornitura dei pasti e l’assistenza sanitaria e l’esecuzione dei rilievi sul campo per la stima dei danni.⁷⁹

Nelle prime 48 ore sono state soccorse quasi 28.000 persone, con un picco massimo tra Aprile e Maggio, che sfiora le 67.500 persone assistite, nelle tendopoli e nelle strutture alberghiere.⁸⁰

⁷⁷ L’incarico è stato poi prorogato fino al 31 Gennaio 2010 e, nel mese di Febbraio 2010, sono state passate le consegne al nuovo Commissario Delegato, Presidente della Regione Abruzzo.

⁷⁸ D.P.C.M. 6/4/2009, “Dichiarazione dello stato di emergenza in ordine agli eccezionali eventi sismici che hanno interessato la provincia di L’Aquila ed altri Comuni della Regione Abruzzo il giorno 6 Aprile 2009”, Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il 7 Aprile 2009, n. 81.

⁷⁹ G. L. Bulsei, A. Mastropaolo (a cura di), “Oltre il terremoto. L’Aquila tra miracoli e scandali”, VIELLA, 2011, pag 15.

⁸⁰ <http://www.protezionecivile.gov.it>

Forze in campo	A 48h dal sisma	Valore massimo raggiunto
Vigili del Fuoco	2400	2471
Forze Armate	1825	1825
Forze dell'Ordine	1586	3487
Croce Rossa Italiana	816	835
Volontari	4300	9000

Fig 1- Sistema nazionale di Protezione Civile sul campo. Fonte <http://www.protezionecivile.gov.it>

Le misure immediate di sicurezza sono state quelle di interdire al transito pedonale diverse zone colpite dal sisma; il centro storico dell'Aquila ed i centri limitrofi maggiormente colpiti, racchiusi sotto l'etichetta di "zona rossa".⁸¹

A 48 ore dal sisma, sono state allestite 30 tendopoli, dislocate in tutto il territorio colpito dall'evento sismico, ospitanti 17.772 persone.

In funzione anche 24 cucine da campo e 13 presidi sanitari, gestiti dalle associazioni di volontariato.

Assistenza alle persone	A 48h dal sisma	Valore massimo
Popolazione assistita	27.772	67.459
	-Tendopoli: 17.772	-Tendopoli: 35.690
	-Hotel/case private: 10.000	-Hotel/case private: 31.769
Aree di accoglienza	30	171
Tende	2.962	5.957
Cucine da campo	24	107
Presidi sanitari	13	47

Fig 2- Azioni per l'assistenza e la ripresa. Fonte <http://www.protezionecivile.gov.it>

Per quanto riguarda gli interventi in campo sanitario, nelle prime ore l'attività si è concentrata nell'evacuazione dell'Ospedale San Salvatore e di altre strutture mediche danneggiate dall'evento sismico; le quali sono state

⁸¹ <http://www.protezionecivile.gov.it>

organizzate all'interno dell'ospedale da campo messo a disposizione dalla Regione Marche⁸².

Si è provveduto principalmente alla fornitura di farmaci; alla sicurezza igienico-sanitaria dei campi; alla prevenzione delle malattie infettive ed interventi veterinari, soprattutto nei confronti dei tanti animali domestici che, scampati dal crollo delle abitazioni, vagavano per le strade e le campagne abruzzesi.

Per quello che concerne i sopralluoghi per l'agibilità degli edifici, nei primi 6 giorni ne sono stati effettuati oltre 50.000 per verificare le condizioni di sicurezza degli edifici e stabilirne l'agibilità sismica.

La classificazione degli edifici prevedeva: A (edificio agibile); B (edificio temporaneamente inagibile, ma agibile con provvedimenti di pronto intervento); C (parzialmente inagibile); D (temporaneamente inagibile da rivedere con approfondimento); E (totalmente inagibile); F (inagibile per rischio esterno).⁸³

Oltre alle verifiche sugli edifici sono stati svolti circa 130 sopralluoghi per valutare la pericolosità di situazioni critiche di tipo geologico e idrogeologico (frane), determinate dall'evento sismico; a seguito dei quali sono state prese una serie di contromisure per contrastare delle situazioni di immediato pericolo.

Sono state ampliate le reti di monitoraggio del Dipartimento della P.C., per poter tenere sotto controllo il territorio in maniera più efficace.

Per quanto riguarda il patrimonio artistico, in sintonia con le operazioni di soccorso, la P.C. ha coordinato il monitoraggio di musei, monumenti, siti archeologici. Si sono effettuati sopralluoghi, verifica di agibilità, messe in sicurezza e recupero dei beni artistici.

Sono stati effettuati circa 1800 rilievi sull'intero patrimonio monumentale.⁸⁴

⁸² I primi di Luglio viene sostituito con l'ospedale modulare del Dipartimento, e da Pma (Posti medici avanzati). <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁸³ <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁸⁴ *Ibidem*.

La gestione dell'emergenza abitativa ha visto attraversare più fasi.

In un primo momento le persone sono state sistemate nelle tendopoli allestite dalla P.C. –anche se molte sono nate grazie all'autonoma iniziativa dei cittadini, ed alla loro capacità di auto-organizzarsi⁸⁵ -e negli alberghi della costa adriatica.

Il 1° Dicembre 2009 le tendopoli sono state ufficialmente chiuse.⁸⁶

Sono stati emanati, da parte del Governo, i contributi per la riparazione e la ricostruzione delle abitazioni, per edifici A,B e C⁸⁷, così da poter permettere alle persone di rientrare nella propria casa.

Le persone con case E, F, o in zona rossa, hanno potuto beneficiare delle sistemazioni nel progetto C.A.S.E., nelle villette di legno (M.A.P.), o del contributo di autonoma sistemazione.

Il progetto C.A.S.E. (Complessi Antisismici Sostenibili ed Ecocompatibili) è stato approvato il 16 Maggio 2009, dalla Conferenza dei servizi della Presidenza del Consiglio dei Ministri⁸⁸, con lo scopo di garantire un alloggio provvisorio, ma di media qualità. L'obiettivo è stato quello di realizzare nuove abitazione antisismiche, procedendo contemporaneamente allo smantellamento progressivo delle tendopoli.

Sono stati costruiti 4.449 appartamenti alloggianti circa 15.000 persone.⁸⁹

Il progetto M.A.P. (Moduli Abitativi Provvisori) è stato avviato nel Settembre 2009, con lo scopo di realizzare dei prefabbricati in legno per poter garantire un alloggio alla popolazione, nell'attesa della ricostruzione delle abitazioni in muratura. Sono stati costruiti 93 Moduli Abitativi Provvisori.⁹⁰

⁸⁵ G. L. Bulsei, A. Mastropaolo (a cura di), *"Oltre il terremoto. L'Aquila tra miracoli e scandali"*, VIELLA, 2011, pag 7.

⁸⁶ <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁸⁷ Ordinanza n. 3778 e 3779 del 6 Giugno 2009 per edifici A,B e C. Fonte <http://www.commissarioperlaricostruzione.it>

⁸⁸ Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissario delegato ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 6 Aprile 2009, *"Approvazione degli interventi di cui all'art 2, comma 3, del D. L. 28 Aprile 2009, n. 39, nel territorio del Comune di L'Aquila"*, verbale della Conferenza dei servizi." http://www.protezionecivile.gov.it/cms/attach/editor/verbale_conferenza_dei_servizi.pdf

⁸⁹ <http://www.protezionecivile.gov.it>

⁹⁰ *Ibidem*.

Chi ha scelto di non beneficiare dei progetti sopracitati ha potuto usufruire del C.A.S. (Contributo di Autonoma Sistemazione).

Quest'ultimo è stato pensato come forma di assistenza alle famiglie, e si tratta di una somma di denaro –che varia a seconda della consistenza del nucleo familiare e qualora nel medesimo dovessero esserci componenti oltre sessantacinque anni o diversamente abili, con una percentuale superiore al 67% -che è erogata ai beneficiari che risultano presenti in appositi elenchi.⁹¹

In tutta questa operosa ed importante attività di soccorso, le istituzioni erano indebolite e la popolazione distrutta.

Questo ha favorito un'azione puramente assistenziale dello Stato, che ha gestito l'emergenza senza una reale condivisione delle scelte con il territorio colpito, ritardando la presa di consapevolezza e di responsabilità degli enti locali e dei loro servizi, del proprio ruolo e della propria capacità politica di agire per il benessere dei propri cittadini.

Il Servizio Sociale, come quello sanitario, è rimasto “sepolto” per lungo periodo sotto le macerie, lasciando che le figure venute dall'esterno decidessero ed attivassero interventi per risolvere le problematiche immediate senza fare rete, né promuovere l'autonomia delle persone, né aiutare una comunità sparpagliata su tutto il territorio a conservare comunque la propria identità ed il proprio valore.⁹²

Questo modello di intervento ha generato una voragine di vuoto nel momento in cui, chiuse le tendopoli, e edificate le nuove abitazioni al di fuori dei centri aggregativi delle comunità, tutto il Sistema dei soccorsi se ne è andato improvvisamente.

Questo modello ha determinato una grande difficoltà degli enti nel riappropriarsi del proprio ruolo istituzionale e nel pensare ad una ri-

⁹¹ <http://www.comune.laquila.it>

⁹² Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, in data 19 Dicembre 2012, Sede OASER.

costruzione. Questo ha creato, nel tempo, ampie fasce di emarginazione sociale e di disagio giovanile.⁹³

2.4 La gestione dell'emergenza in Emilia-Romagna

Il 22 Maggio 2012 il Consiglio dei Ministri ha deliberato lo “stato di emergenza” per le province di Modena, Ferrara, Bologna e Mantova, fissandone la durata in 60 giorni⁹⁴. Il 30 Maggio 2012 è stato esteso anche alle province di Reggio Emilia e Rovigo, dopo la scossa del 29 Maggio 2012⁹⁵.

Dopo quest'ultima scossa, è stata istituita a Bologna la Di.Coma.C. (Direzione di Comando e Controllo)⁹⁶, con l'ordinanza del 2 Giugno 2012⁹⁷.

I due eventi sismici hanno comportato, nell'immediato, un notevole dispiegamento di forze di polizia, mezzi di soccorso aerei e terrestri, Vigili del fuoco, Protezione Civile ed esercito.⁹⁸

In base alle esigenze segnalate dal territorio, il Dipartimento della P.C. ha mobilitato le colonne mobili di Friuli Venezia Giulia, Toscana, Marche, Umbria e Veneto; quelle dell'Associazione Nazionale Alpini e dell'Associazione Nazionale delle Pubbliche Assistenze.

Sono stati tanti i volontari che sono andati in aiuto delle comunità colpite, e – sin dal primo giorno – tantissimi Comuni e Unioni hanno donato il proprio

⁹³ Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, in data 19 Dicembre 2012, Sede OASER.

⁹⁴ Deliberazione del Consiglio dei Ministri, 22 Maggio 2012, “Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza degli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle province di Bologna, Modena, Verona e Mantova, il giorno 20 Maggio 2012”.

⁹⁵ Deliberazione del Consiglio dei Ministri, 30 Maggio 2012, “Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza dei ripetuti eventi sismici di forte intensità verificatesi nel mese di Maggio 2012”.

⁹⁶ È attivato dal Dipartimento della Protezione Civile in seguito alla dichiarazione dello stato di emergenza. Rappresenta l'organo di coordinamento delle strutture di Protezione Civile a livello nazionale in loco, secondo quanto stabilito da accordi internazionali.

⁹⁷ Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 3 del 2 Giugno 2012, “Interventi urgenti di Protezione Civile conseguenti agli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Reggio Emilia, Mantova e Rovigo nel mese di Maggio 2012”.

⁹⁸ <http://www.protezionecivile.gov.it>

personale tecnico, amministrativo, dei servizi sociali, contabile, informatico, per garantire la continuità amministrativa dei Comuni colpiti.

In un primo momento l'attività di soccorso è stata rivolta, principalmente, all'assistenza alla popolazione, allestendo delle aree di accoglienza, delle postazioni socio-sanitarie e dei punti di ristoro.⁹⁹

La P.C. ha allestito 36 campi di accoglienza, tutti collocati in Emilia Romagna.

Oltre ai campi di accoglienza, le persone sono state ospitate in altre strutture quali alberghi, scuole, palestre, caserme.¹⁰⁰

Provincia	Campo di accoglienza	di Strutture coperto	al Alberghi	Totale per Provincia
Modena	4.548	114	1.289	5.951
Bologna	119	0	202	321
Ferrara	318	120	505	943
Reggio Emilia	163	5	44	212
Totale	5.148	239	2.040	7.427

Fig. 3- Popolazione assistita Regione Emilia Romagna. Fonte <http://www.protezionecivile.gov.it>

I campi di accoglienza sono stati chiusi a fine Ottobre 2012.

La chiusura è stata possibile grazie al fatto di aver trovato una situazione alloggiativa, anche in albergo, per tutte le persone sfollate che non avevano altre possibilità, in attesa della realizzazione dei moduli abitativi prefabbricati, o che venissero trovate delle soluzioni alternative.¹⁰¹

La prima misura messa in campo, per poter aiutare le persone colpite dal sisma a trovare una sistemazione alloggiativa alternativa, è stata il C.A.S. (Contributo di Autonoma Sistemazione); gestito inizialmente dal Dipartimento

⁹⁹ <http://www.protezionecivile.gov.it>

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ Regione Emilia-Romagna, "A un anno dal terremoto", pag 6.

della P.C. e, dal 1 Agosto 2012 dalla gestione del Commissario Delegato per la ricostruzione della Regione Emilia Romagna.

I nuclei familiari che hanno fatto richiesta del C.A.S. sono stati circa 15.000.¹⁰²

Un'altra misura messa in campo è stata quella dei Moduli Prefabbricati Urbani.

È stata pensata per garantire continuità alla vita di comunità anche nelle zone in cui l'alto livello di danneggiamento, conseguente agli eventi sismici, ha reso impossibile reperire abitazioni agibili.

I moduli prefabbricati abitativi (Pmar) sono stati 760, ed hanno ospitato circa 2300 persone; ubicati: 72 a Cavezzo; 44 a Cento; 95 a Concordia della Secchia; 264 a Mirandola; 125 a Novi di Modena; 84 a San Felice sul Panaro e 73 a San Possidonio.¹⁰³

Il numero dei moduli si è potuto ridurre in modo significativo grazie alla messa a disposizione di altre misure come il C.A.S.; alloggi in affitto¹⁰⁴; e le ordinanze per l'erogazione di contributi per il ripristino o ricostruzione delle abitazioni danneggiate.¹⁰⁵

Sono stati predisposti anche i Prefabbricati Modulari Rimovibili Rurali (Pmrr), oltre duecento, richiesti da agricoltori e aziende del settore.

Hanno ospitato circa 600 persone tra agricoltori, loro familiari e dipendenti di aziende agricole che hanno manifestato la necessità di restare in loco, per poter proseguire l'attività economica.¹⁰⁶

¹⁰² Regione Emilia-Romagna, "A un anno dal terremoto", pag 7.

¹⁰³ *Ivi*, pag 8.

¹⁰⁴ L'ordinanza n. 23 del 14 Agosto 2012 del Commissario per la Ricostruzione, ha previsto che i Comuni individuassero gli alloggi disponibili, formando una graduatoria dei beneficiari del provvedimento. Questa misura è stata pensata per favorire, in particolare, le categorie più fragili come le famiglie numerose; con disabili; con anziani o persone con patologie gravi. Successivamente i beneficiari potevano stipulare con i proprietari degli appositi contratti di affitto temporaneo, il cui canone era a carico del Fondo per la ricostruzione. I beneficiari, ovviamente, non dovevano disporre di altre forme di assistenza, compreso il C.A.S.; e la durata massima del contratto di locazione è stata stabilita a 18 mesi.

¹⁰⁵ <http://www.protezionecivile.gov.it>

¹⁰⁶ Regione Emilia-Romagna, "A un anno dal terremoto", pag 8.

Per ciò che concerne la gestione dell'emergenza scolastica, si sono seguite due linee di intervento: gli Edifici Scolastici Temporanei e i Prefabbricati Modulari Scolastici.

Gli Edifici Scolastici Temporanei (E.S.T.) sono stati costruiti per le scuole inagibili e più gravemente danneggiate che prevedevano dei lunghi tempi di ripristino. Tale progetto ha riguardato 28 istituti scolastici del cratere emiliano. Per gli edifici per i quali si prevedevano tempistiche brevi di recupero e messa in sicurezza, sono stati adottati i Prefabbricati Modulari Scolastici; noleggiati dalla Regione per poter consentire il regolare svolgimento dell'attività scolastica, in attesa della messa in sicurezza e del ripristino degli istituti danneggiati.

Sono stati utilizzati in sostituzione di 30 edifici scolastici.¹⁰⁷

Per ciò che concerne i sopralluoghi per l'agibilità degli edifici, quasi 39 mila edifici sono stati controllati per verificarne le condizioni di sicurezza e stabilirne l'agibilità sismica.

	A	B	C	D	E	F	Totale
Bologna	1617	627	129	22	1054	74	3523
Ferrara	2967	1617	468	83	2873	330	8336
Modena	8282	3705	891	109	8446	1551	23007
Reggio Emilia	738	470	171	15	784	76	2254
Totale	13604	6419	1659	229	13180	2031	37122

Fig 4- Emilia-Romagna- verifiche di agibilità su edifici pubblici e privati.
Fonte: <http://www.protezionecivile.gov.it>

Nel caso dell'Emilia gli Assistenti Sociali, benché scossi e nonostante alcuni di loro fosse vittime dell'evento stesso, non si sono sottratti al proprio

¹⁰⁷ Regione Emilia-Romagna, "A un anno dal terremoto", pag 26.

mandato istituzionale e la maggior parte di essi, già dal giorno successivo, si trovava sotto a ripari di emergenza ad accogliere le persone ed i loro bisogni. L'organizzazione e la rete dei servizi ha permesso al Servizio Sociale di mantenere il proprio ruolo e la propria valenza, agendo da “connettore” tra la popolazione ed il proprio comune, tra la popolazione e le forze messe in campo e tra la popolazione e se stessa, attivando progetti di sostegno che valorizzassero la resilienza di ciascun individuo e comunità e la propria capacità di fronteggiare le conseguenze dell'evento.¹⁰⁸

Inoltre, il fatto che il Commissario Delegato fosse in capo al Presidente della Regione e non al Capo Dipartimento di P. C., ha garantito la gestione e l'organizzazione dei soccorsi partendo dalla conoscenza del territorio, con interventi attuati con risorse del territorio, consentendo a quest'ultimo ed alle sue comunità di non sentirsi “stranieri” a casa propria, ma protagonisti della propria rinascita e ricostruzione.¹⁰⁹

Il presidio costante dei Servizi Sociale ha facilitato l'individuazione immediata dei disagi e di particolari problematiche, nonché l'attivazione di progetti per la prevenzione di stati di disagio della popolazione, favorendo l'attività di post-soccorso e di ritorno alla normalità.¹¹⁰

2.5 L'Assistente Sociale in emergenza

“L'Assistente sociale è un operatore sociale che, agendo secondo i principi, le conoscenze ed i metodi specifici della professione svolge la propria attività nell'ambito del sistema organizzato delle risorse messe a disposizione della comunità, a favore di individui, gruppi e famiglie, per prevenire e risolvere situazioni di bisogno, aiutando l'utenza nell'uso personale e sociale di tali risorse; organizzando e promuovendo prestazioni e servizi per una maggiore

¹⁰⁸ Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, in data 19 Dicembre 2012, Sede OASER.

¹⁰⁹ *Ibidem.*

¹¹⁰ *Ibidem.*

rispondenza degli stessi alle particolari situazioni di bisogno e alle esigenze di autonomia e responsabilità delle persone, valorizzando a questo scopo tutte le risorse della comunità.”¹¹¹

La maggior parte dei settori di intervento del Servizio Sociale sono condizionati dalle cosiddette emergenze sociali.

Le situazioni di emergenza\urgenza sociale, che vengono trattate dagli Assistenti Sociali, riguardano persone, gruppi ed intere comunità, e sono determinate da fenomeni collegati all’acuirsi di processi di esclusione sociale quali la perdita del lavoro; la malattia; situazioni di abbandono, maltrattamento, abuso.

La Legge 328/2000 prevede un “servizio di pronto intervento sociale per le situazioni di emergenza personali e familiari”¹¹².

Ciò che vado ad approfondire nel mio lavoro, riguarda una particolare e differente tipologia di emergenze sociali, intese come difficoltà impreviste e situazioni critiche e di pericolo, quali le calamità naturali (nel caso di specie i terremoti), che determinano la necessità di definire le attività degli Assistenti Sociali.

Il servizio sociale in questi eventi interviene come connettore di rete, in grado di censire la pluralità dei bisogni portati avanti dai cittadini colpiti dall’emergenza, per attuare interventi idonei ad aiutare la popolazione ad affrontare meglio il momento di crisi.¹¹³

Nei momenti che seguono immediatamente una calamità naturale, la popolazione appare disorientata e le persone percepiscono un senso di irrealtà.¹¹⁴

¹¹¹ A. Bartolomei, A.L. Passera, *“L’Assistente Sociale. Manuale di Servizio Sociale Professionale”*, Edizioni CieRre, 2005, pag 75.

¹¹² Legge 8 Novembre 2000, n. 328, *“Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”*, art 22, comma 4, lettera b).

¹¹³ R. T. Di Rosa, *“Il Servizio Sociale nell’emergenza. Esperienze e prospettive dall’Abruzzo all’Emilia”*, Aracne editrice, 2013, pag 14-15.

¹¹⁴ G. L. Bulsei, A. Mastropaolo (a cura di), *“Oltre il terremoto. L’Aquila tra miracoli e scandali”*, VIELLA, 2011, pag 180.

Durante l'emergenza e nel periodo successivo, le persone coinvolte dall'evento possono manifestare dei comportamenti diversi rispetto a quelli abituali.¹¹⁵

Questa tipologia di eventi producono alle persone ingenti perdite, materiali e non materiali, e spesso possono portare a rivalutare la propria vita, ed i concetti che le persone utilizzano per spiegare il mondo e ciò che avviene al suo interno.¹¹⁶

L'emergenza, per definizione, coglie impreparati, con livelli di complessità sociale e di sofferenza significativi per le persone. Occorre, quindi, garantire il più possibile un'azione professionale preparata, matura, con un progetto chiaro di intervento ed un profilo di competenza che possa essere spendibile e capace di incidere nelle condizioni di vita e di contesto nei quali interviene.

Questo è un aspetto ancor più necessario per la professione dell'Assistente Sociale, per la quale l'indefinitezza e –contemporaneamente –la ricchezza del proprio oggetto professionale, richiedono un'operazione di contestualizzazione puntuale e continua. L'intervento del servizio sociale è peculiare e centrale, esso si qualifica nel processo piuttosto che su tecniche o su singole prestazioni standardizzabili.

Questo è un punto di forza, ma anche di debolezza dell'azione professionale, soprattutto quando manca una cornice di riferimento, un progetto di intervento che possa supportare l'operatività sul campo, per la mutevolezza delle condizioni di intervento e per la complessità delle relazioni istituzionali.¹¹⁷

Il servizio sociale è la base delle scienze umane ed ha gli strumenti per analizzare ed intervenire nelle diverse situazioni. È creativo ed autonomo.

¹¹⁵ M. Cuzzolaro, L. Frighi, "Reazioni umane alle catastrofi", Fondazione Adriano Olivetti, Gangemi Editore, 1998, pag 49-50.

¹¹⁶ M. R. Iravani, K. Ghojavand, "Social work skills in working with survivors of earthquake: a social work intervention", Iran in "Social work & society", Vol 3,2,2005.

¹¹⁷ R. T. Di Rosa (a cura di), "Il Servizio Sociale nell'emergenza. Esperienze e Prospettive dall'Abruzzo all'Emilia", ARACNE editrice, 2013, pag 34.

Nella pratica professionale l'Assistente Sociale si confronta con realtà dinamiche, contraddittorie, che cambiano sempre.¹¹⁸

L'Assistente Sociale è spesso paragonata ad un agente di cambiamento, infatti, è l'operatore che meglio conosce i bisogni, le esigenze, le risorse ed i servizi presenti sul territorio. Proprio per questo è il professionista più competente nell'eliminazione delle condizioni di malessere. Simboleggia un ponte di collegamento tra istituzioni e terzo settore, ha la competenza e la capacità di mettere in rete le risorse presenti e favorire, in una fase successiva, il ritorno alla normalità, tramite interventi sul singolo o sull'intera comunità.¹¹⁹

L'emergenza rende obsoleto il dato per scontato e le procedure standard.

I concetti di pianificazione e programmazione degli interventi assumono una prospettiva più ampia del qui ed ora, si applicano ad un contesto dinamico, in continua evoluzione, indefinito, dove le risorse sono rallentate a causa degli eventi. L'assistente sociale, in queste situazioni, si trova ad espletare le sue funzioni in un ambiente estremamente carico di emozioni, dove viene continuamente sollecitato sia dal punto di vista professionale, ma anche – soprattutto – dal punto di vista personale.¹²⁰

Gli elementi psico-sociali che caratterizzano il contesto emergenziale sono: un contesto che genera una condizione dinamica ed interattiva, dove c'è la necessità di attivazione immediata, ed il bisogno di prendere delle decisioni il più velocemente possibile; l'improvvisa sproporzione tra i bisogni e le risorse potenziali per far fronte alle esigenze, ed un conseguente sentimento generale di impotenza, di perdita di autonomia, solitudine ed apatia; la distruzione dei punti di riferimento e la torsione della comunità geografica, la perdita di significato collettivo e delle mappe che garantiscono il ripristino del rapporto con il nuovo ambiente, è un problema che – se per le singole famiglie riguarda

¹¹⁸ A. Campanini, A. Canovi, "Maxi emergencies and social work: a new intervention challenge?", atti del convegno internazionale di Durham "Breaking the mould", 1-2-3 Agosto 2012.

¹¹⁹ R. T. Di Rosa (a cura di), "Il Servizio Sociale nell'emergenza. Esperienze e Prospettive dall'Abruzzo all'Emilia", ARACNE editrice, 2013, pag 54.

¹²⁰ R. T. Di Rosa (a cura di), "Il Servizio Sociale nell'emergenza. Esperienze e Prospettive dall'Abruzzo all'Emilia", ARACNE editrice, 2013, pag 38.

la perdita della casa –a livello collettivo compone il mosaico di un dramma culturale che concerne il rischio concretissimo di perdita dei luoghi; le dinamiche che si generano all'interno della comunità, il gruppo garantisce e sovrintende la sicurezza di ciascun componente.¹²¹

L'intervento sociale nell'emergenza ha come obiettivo quello di ottenere l'equilibrio e il miglior benessere possibile, legati alle restanti competenze e risorse, sia a livello individuale che a livello collettivo.

Il benessere, in questa accezione, è il risultato di tre fattori che sono correlati ed integrati: il futuro personale, inteso come la capacità di far fronte, di accettare, di rielaborare l'evento, e di riattivarsi; le reti sociali, quali componenti istituzionali, familiari, amicali, sociali, che sentono e rispondono alla crisi; il sistema di valori culturali, mantenere cioè la memoria del passato e della storia, le mappe sociali e la coesione sociale.¹²²

Il lavoro, in emergenza, va suddiviso per fasi, ed ogni fase ha un suo obiettivo specifico.

2.5.1 Fase di impatto

Nella fase di impatto, l'obiettivo fondamentale è quello di creare un contesto sicuro in cui la popolazione possa ritrovare un ragionevole grado di equilibrio e di sostegno emotivo\pratico.¹²³

In questa fase i compiti dell'Assistente Sociale sono molteplici.

¹²¹ M. R. Iravani, K. Ghojavand, "Social work skills in working with survivors of earthquake: a social work intervention", Iran in "Social work & society", Vol 3,2,2005.

M. Cuzzolaro, L. Frighi, "Reazioni umane alle catastrofi", Fondazione Adriano Olivetti, Gangemi Editore, 1998, pagg 39/55.

G. L. Bulsei, A. Mastropaolo (a cura di), "Oltre il terremoto. L'Aquila tra miracoli e scandali", VIELLA, 2011, pagg 173/187.

¹²² M. R. Iravani, K. Ghojavand, "Social work skills in working with survivors of earthquake: a social work intervention", Iran in "Social work & society", Vol 3,2,2005.

L. Pyles, "Community organizing for post-disaster social development: locating social work", in "International Social Work", 2007, Vol 50, pagg 321/332.

G. R. Tajbakhsh, "A study in Services Application of Social Workers in Earthquake Disaster", TextRoad Publications, Brojerd, 2012, pagg 11025/11029.

¹²³ H. H. Soliman, M. E. Rogge, "Ethical consideration in Disaster Services: a Social Work perspective", in Electronic Journal of Social Work, 2002, pagg 1/22.

Per prima cosa, è estremamente importante garantire un adeguato livello di protezione, in equipe con gli altri operatori, facilitando la definizione delle risposte di base.¹²⁴

In secondo luogo, è fondamentale promuovere l'organizzazione di spazi di vita, rispettando le dinamiche interne della comunità ed orientarsi alla ricostruzione della rete. Approcciarsi ad una tendopoli è come approcciarsi ad un Paese, dove tutta la popolazione ha subito un grave trauma e dove, pertanto, la comunità nel suo insieme è utenza, oltre che la singola casistica.

All'interno di essa ci sono una pluralità di situazioni diverse – molte delle quali già conosciute dai servizi – e di categorie a rischio, quali: stranieri, tossicodipendenti, famiglie multiproblematiche, disabili, anziani, persone agli arresti domiciliari. La sistemazione delle persone non può essere affidata al caso.

La presenza –nella stessa tenda –di più nuclei familiari messi insieme senza alcuna logica; la presenza di una popolazione per lo più giovane con pochi, ma problematici, anziani; sono situazioni che possono generare dei conflitti che, con una sistemazione pensata, possono essere evitati.

Le assistenti sociali devono garantire interventi di front-office, di segretariato sociale, counseling e triage sociale, rilevare i bisogni dei cittadini e individuare le categorie a rischio.¹²⁵

Molto importante è l'integrazione e il coordinamento tra le varie professionalità che intervengono nell'emergenza, così da poter sviluppare delle azioni congiunte.

¹²⁴ A. Campanini, A. Canovi, "Maxi emergencies and social work: a new intervention challenge?", atti del convegno internazionale di Durham "Breaking the mould", 1-2-3 Agosto 2012.

¹²⁵ R. T. Di Rosa (a cura di), "Il Servizio Sociale nell'emergenza. Esperienze e Prospettive dall'Abruzzo all'Emilia", ARACNE editrice, 2013, pag 48.

2.5.2 Fase di riorganizzazione

Nella fase di riorganizzazione, l'obiettivo principale è quello di rafforzare la resilienza della comunità, aiutando a fronteggiare l'evento traumatico e contribuendo alla ristrutturazione della comunità.

La resilienza è la capacità di fronteggiare i traumi e le perturbazioni connesse alle sue conseguenze, e di mettere in atto un comportamento adattivo adeguato a produrre i necessari cambiamenti per preservare la propria identità e per riprendere un percorso di sviluppo soddisfacente.¹²⁶

L'Assistente Sociale deve cercare di rinforzare il supporto alla comunità, promuovendo la riattivazione della resilienza; consolidare il passaggio delle situazioni alle istituzioni ed ai servizi locali, cercando di aiutarli a riappropriarsi del loro ruolo all'interno della comunità; facilitare l'autonomizzazione delle azioni precedentemente attivate, promuovendo degli strumenti di partecipazione sociale, garantendo la conservazione della memoria storica di quanto accaduto.¹²⁷

Deve, quindi, supportare la comunità e le famiglie cercando di ricostruire e rafforzare le reti; mobilitare e supportare la comunità, promuovendo l'empowerment di quest'ultima; cercare di rafforzare i rapporti con il sistema dei servizi locali, facilitando la ripresa delle attività; garantire un'azione di segretariato per poter migliorare il collegamento tra le istituzioni locali ed il sistema della P.C..

¹²⁶ R. T. Di Rosa (a cura di), *“Il Servizio Sociale nell'emergenza. Esperienze e Prospettive dall'Abruzzo all'Emilia”*, ARACNE editrice, 2013, pag 174-175-176.

¹²⁷ A. Campanini, A. Canovi, *“Maxi emergencies and social work: a new intervention challenge?”*, atti del convegno internazionale di Durham “Breaking the mould”, 1-2-3 Agosto 2012.

2.5.3 Fase di stabilizzazione e di ricostruzione

L'obiettivo portante di questa fase è quello di individuare un sistema di interventi che possano essere più appropriati per far fronte ai bisogni ad ai traumi della comunità. Se nelle fasi iniziali c'è la necessità di un tipo di supporto che deve essere messo in atto anche da operatori di soccorso non specializzati, a mano a mano che ci si riferisce ai bisogni più specifici, l'intervento deve essere più mirato, ed il grado di specializzazione richiesto aumenta.¹²⁸

Un terremoto impone alle singole comunità un processo di trasformazione in tempi rapidi, aprendo una fase carica di pericoli, ma anche di opportunità.

Bisognerebbe rivedere e modificare gli schemi di intervento in caso di emergenze, garantendo un sostegno alla comunità non soltanto nella fase del post-terremoto, ma anche nelle fasi successive, perché rappresentano il momento più delicato. La popolazione è spinta dalla voglia di ripresa, ma c'è anche un forte rischio per quanto riguarda la comparsa di nuove problematiche, alle quali spesso è difficile riuscire a dare risposte, per mancanza di risorse (per esempio, la mancanza di case, di lavoro, di luoghi di aggregazione e socializzazione).

Specie nel sociale, si dovrebbe puntare su progetti a lunga durata.¹²⁹

2.5.4 Gli strumenti professionali

Gli strumenti tipici della professione dell'Assistente Sociale, in emergenza, vanno declinati ed adattati secondo le necessità.

¹²⁸ G. L. Bulsei, A. Mastropaolo (a cura di), *"Oltre il terremoto. L'Aquila tra miracoli e scandali"*, VIELLA, 2011, pag 183.

¹²⁹ R. T. Di Rosa (a cura di), *"Il Servizio Sociale nell'emergenza. Esperienze e Prospettive dall'Abruzzo all'Emilia"*, ARACNE editrice, 2013, pag 55.

Il colloquio è lo strumento fondamentale, con il quale si entra in contatto con le persone cercando di instaurare una relazione di fiducia.

In emergenza, il colloquio è volto al sostegno emotivo, lo si utilizza per rassicurare e per dare informazioni; per mappare i bisogni della popolazione; per individuare soggetti e situazioni a rischio.

Il setting diventa emergenziale, non più un ufficio all'interno di un servizio, con la possibilità di escludere il mondo esterno fuori dalla porta chiusa, ma un corridoio, un angolo di strada. È qui che aumenta di importanza la capacità dell'operatore di saper ascoltare, di arginare le ansie, di controllare il transfert ed il controtransfert.

L'Assistente Sociale diviene il professionista dell'incertezza, raccogliendo ogni qualsivoglia tipologia di richiesta, che deve essere accolta, indirizzata e smistata.

La visita domiciliare, in emergenza, cambia il suo scopo di fondo. Non è più uno strumento che permette al professionista di valutare la persona all'interno del suo contesto di vita quotidiana, ma diventa un intervento volto ad assicurarsi che le persone stiano bene, e che non vertano in una situazione di pericolo o di bisogno.

Molto spesso è uno strumento che, in situazioni emergenziali, diventa necessario per convincere le persone ad uscire dalla propria abitazione, scontrandosi con il loro rifiuto e le loro resistenze.

L'Assistente Sociale deve intervenire attivando i suoi strumenti di mediatore ed attivatore di rete, e –ove necessario –collaborare con altre figure professionali (medici, infermieri, forze dell'ordine, vigili del fuoco, volontari, ecc)

In emergenza, la visita domiciliare, permette di raccogliere i dati, mappare il territorio e rilevare come questo si è strutturato ed organizzato dopo il primo impatto.

La cartella sociale è lo strumento principale dell'Assistente Sociale, che consente di tenere in memoria i dati necessari alla formulazione di una valutazione sulla situazione dell'utente.

In stato di emergenza può esserci un'iniziale impossibilità di recuperare le cartelle del Servizio. Risulta essere, quindi, molto importante un periodico e costante aggiornamento su cartelle informatizzate così da facilitare il recupero delle informazioni. Questo lavoro diviene fondamentale in emergenza, per avere una costante mappatura generale e in particolare dei soggetti fragili sul territorio, così da poterli contattare e gestire al meglio le situazioni.

In ultimo, ma non meno importante, il poter disporre delle cartelle sociali, facilita la ripresa della normale attività del Servizio.

La relazione sociale, è il principale strumento di comunicazione per trasmettere informazioni pertinenti al processo d'aiuto e ad altri servizi.

Durante l'emergenza, questo strumento è completamente soppiantato da una modulistica molto più immediata.

Il lavoro di equipe, è un gruppo pluridisciplinare con funzioni di analisi, valutazione e presa in carico. È un luogo di diagnosi di progettualità, di verifica dei risultati, di scambi tra ruoli diversi, finalizzato a portare avanti un lavoro comune, valorizzando il lavoro di ciascuno quale risorsa.

Mantenere un momento di equipe, durante l'emergenza, è estremamente importante, così da poter strutturare l'intervento.

L'equipe diventa lo spazio di passaggio di consegne e di informazioni provenienti dagli enti preposti e può essere integrata con tutti gli operatori attivi, formali ed informali.

Collaborare in modo integrato amplifica l'efficacia degli interventi, evitando delle sovrapposizioni.

Il lavoro di comunità, nella sua definizione elementare, è “quel processo tramite cui si aiutano le persone a migliorare le loro comunità di appartenenza, attraverso iniziative collettive”¹³⁰.

2.5.5 L’Aquila e l’Emilia, due contesti differenti

I due territori, oggetto del mio lavoro, sono entrambi stati colpiti da un forte evento sismico, ma –ovviamente –si tratta di due situazioni, due contesti, molto differenti tra loro.

Esaminando i dati della P.C., possiamo notare differenze sulla tipologia dell’evento, sulle aree colpite e sulla loro densità di popolazione.

La tipologia del danno è notevolmente diversa. Mentre nell’aquilano c’è stata una distruzione quasi totale dei servizi locali e delle reti sociali, in Emilia è stata parziale; conseguentemente, anche l’intervento richiesto è stato di diversa entità, nell’aquilano c’è stato bisogno del sostegno alle vittime “in toto”, fornendo servizi e risposte in sostituzione dei servizi sociali locali, in Emilia questi ultimi c’erano, quindi si è trattato di integrarli e facilitare le risposte già identificate da essi, e di attivare le risorse presenti.

Per ciò che concerne il contesto psico-sociale, nell’aquilano molte famiglie erano già prese in carico dai servizi sociali, le vittime erano state alloggiate nei campi o negli alberghi della costa, le persone avevano subito un dolore significativo a seguito del terremoto; mentre in Emilia la maggior parte delle famiglie prese in carico dai servizi sociali, lo erano per ragioni economiche, state poche le situazioni di lutto o di perdita causata dal terremoto, sono nati molti gruppi spontanei che si autogestivano nell’emergenza.

I servizi e le istituzioni locali, nell’aquilano, erano completamente distrutti, ed il supporto agli Assistenti Sociali locali è stato necessariamente parziale;

¹³⁰ A. Twelvetrees, “Il lavoro sociale di comunità. Come costruire progetti partecipati”, Erikson, Trento, 2006, pag 13.

mentre in Emilia, hanno mantenuto la titolarità degli interventi, e sono stati chiaramente visibili con i loro punti di ascolto e di supporto, sebbene molto spesso anche gli Assistenti Sociali locali erano loro stessi vittime dei danni causati dal terremoto.

I problemi fondamentali riscontrati sono stati, nell'aquilano, i conflitti che sono stati resi visibili ed amplificati dall'evento sismico, ed il fatto che la comunità si è divisa tra coloro che sono rimasti nei campi contro coloro che hanno accettato di spostarsi negli hotel della costa; mentre in Emilia, le difficoltà concernevano la difficoltà a relazionarsi, e le evidenti instabilità a livello emotivo.

*"Ci siamo incontrati tutti, e siamo stati in giro fino all'alba.
Tutti si guardavano come fantasmi.
Quel giorno è piovuto, è come se avessi sentito un accanimento.
La terra continuava a tremare, in continuazione.
Tutti mi chiedevano delle risposte. mi avevano preso come punto di
riferimento, mi sentivo una responsabilità mostruosa.
Il 29 è la guerra. Una vecchietta che sono andata a recuperare nella sua casa
dirà: questo è come la guerra!"*

Barbara Verasani,
Verbale Incontro "Gruppo Sisma", focus group con il Dott. Luigi Gui,
in data 12 Febbraio 2013, Sede OASER;

CAPITOLO TERZO

3.1 La ricerca

L'obiettivo primario di questo mio lavoro è quello di analizzare il ruolo dell'Assistente Sociale nelle emergenze legate alle calamità naturali.

Dopo il verificarsi di un terremoto e la dichiarazione dello “stato di emergenza”, arrivano sui luoghi del disastro varie istituzioni ed organizzazioni che fanno riferimento alla protezione civile.

Queste hanno il compito di rispondere esaurientemente ai bisogni ed alle esigenze della popolazione¹³¹.

L'operato degli Assistenti Sociali è in parte sconosciuto e scarno a livello di testi, ricerche o articoli.

Sembrerebbe che gli Assistenti Sociali siano esonerati dal dover intervenire in queste circostanze ma, se si va ad indagare attentamente, possiamo vedere come non solo sono presenti, ma svolgono un ruolo di fondamentale importanza¹³².

La carenza di documentazione è dovuta ad alcuni fattori, a partire dalla presenza di poca attenzione ed approfondimenti da parte della comunità scientifica e dei mass-media, sulle attività svolte dagli Assistenti Sociali in emergenza.

Vi è poi la “consueta reticenza” tipica della dell'Assistente Sociale nel trascrivere e riflettere delle esperienze vissute, traducendole in concetti scientifici, accademici, di studio da divulgare per la promozione della professione e dei suoi valori.

¹³¹ R. T. Di Rosa (a cura di), *“Il Servizio Sociale nell'emergenza. Esperienze e Prospettive dall'Abruzzo all'Emilia”*, ARACNE editrice, 2013, pag 51.

¹³² *Ibidem*.

L'Assistente Sociale punta principalmente “sull'agire”, sul “rendersi utile”, sulla concretezza dei compiti assistenziali che gli sono propri.

È proprio questo che mi ha spinto ad intraprendere questo lavoro di ricerca, per analizzare e valorizzare il lavoro, anonimo e silenzioso, svolto dagli Assistenti Sociali; un lavoro che, come mostrerà la ricerca, non è per nulla trascurabile.

Nel mio studio, condotto tramite intervista semi strutturata, mi sono concentrata su due momenti fondamentali: il lavoro svolto durante l'impatto ed il primo periodo dell'emergenza e quello espletato nel post-emergenza; andando ad indagare degli ambiti ben precisi.

Per quello che concerne l'emergenza, gli ambiti indagati riguardano:

- Come cambia il ruolo dell'Assistente Sociale, e la sua pratica professionale;
- Come vengono declinati gli strumenti professionali tipici dell'Assistente Sociale (il colloquio, la visita domiciliare, il lavoro di rete, il lavoro di comunità, la documentazione);
- Quali sono i bisogni e le esigenze emersi dall'ascolto e dal soccorso ai cittadini.

Per quello che riguarda il post emergenza, gli ambiti indagati sono:

- Se e in che modo sono cambiati i bisogni dei cittadini;
- Quali sono stati gli interventi messi in atto per ripristinare il più possibile le condizioni di “normalità”;
- Come è cambiato il ruolo dell'Assistente Sociale dopo il terremoto, nei confronti dell'utenza;
- Cosa è cambiato all'interno dei servizi, come si sono ristrutturati.

Nella scelta dei professionisti da intervistare, prima di tutto ho individuato due profili professionali sui quali approfondire l'indagine:

- Assistente Sociale operante nei servizi colpiti dal sisma, che ricopre il doppio ruolo di professionista, ma anche vittima del terremoto stesso;
- Assistente Sociale volontario, accorso in aiuto dei colleghi, nei luoghi colpiti dal sisma.

Ho effettuato prima delle brevi interviste esplorative a sedici persone confacenti ai due profili sopra descritti, prendendo a riferimento sia coloro che hanno operato nel contesto aquilano, che coloro che hanno operato nel contesto emiliano, così da poter cogliere gli elementi comuni e le differenze.

Ho poi effettuato otto interviste in profondità scegliendo le persone che rispondevano in maniera più esaustiva alle caratteristiche dei due profili professionali in esame; scegliendo in tutto otto Assistenti Sociali di cui quattro per il sisma emiliano e quattro per il sisma aquilano.

Di questi quattro, due persone, rispondono alle caratteristiche del primo profilo, ed altre due alle caratteristiche del secondo profilo, per entrambi i contesti presi in esame.

3.2 L'intervista semi-strutturata

Per la rilevazione dei dati, la metodologia che ho scelto è quella dell'intervista qualitativa semi-strutturata.

Questa metodologia è stata scelta perché ho ritenuto fosse quella più adatta per rispondere agli obiettivi della ricerca, al fine di indagare in profondità il vissuto dei soggetti analizzati, per comprendere le loro percezioni, i loro sentimenti ed i motivi delle loro azioni.

Infatti, l'intervista qualitativa è “rivolta a soggetti scelti sulla base di un piano di rilevazione, in un numero consistente, avente finalità di tipo conoscitivo e

guidata dall'intervistatore sulla base di uno schema flessibile e non standardizzato di interrogazione»¹³³.

Questa tipologia di intervista, permette di far emergere il punto di vista dell'intervistato e, tramite di essa, gli intervistati possono esprimere il loro proprio modo di sentire e percepire, e possono farlo con le loro stesse parole.

Con l'intervista semi-strutturata, ho evidenziato gli argomenti che andavano approfonditi, ma ho ritenuto opportuno rilasciare ampi margini di libertà agli intervistati; ho chiesto a questi ultimi di rispondere esaurientemente alle mie domande, ma di sentirsi liberi di aggiungere dei contenuti, qualora lo ritenessero opportuno.

Ho costruito due tipologie di interviste, molto simili tra loro, una da rivolgere agli Assistenti Sociali rispondenti al primo profilo, una da rivolgere alle Assistenti Sociali rispondenti al secondo profilo.

L'unica discriminante che differenzia le due interviste è che per il primo profilo sono andata ad indagare sia il lavoro in emergenza che in post emergenza; mentre per il secondo profilo ho preso a riferimento soltanto il lavoro in emergenza.

L'indagine è stata condotta attraverso la somministrazione di suddetti questionari semi-strutturati tramite e-mail, ed è stata completata da un'intervista telefonica di approfondimento.

3.3 Analisi dei risultati

Le prime domande hanno permesso di mettere in luce le grandi difficoltà riscontrate nell'operare in un contesto emergenziale di vasta entità, come quello causato da un terremoto.

¹³³ P. Corbetta, *“Metodologia e tecniche della ricerca sociale”*, Il Mulino, 2011, pag 405.

Gli Assistenti Sociali si trovano spesso a dover operare in situazioni di emergenza/urgenza sociale; e, nella pratica professionale, si confrontano spesso con realtà dinamiche, che cambiano continuamente.

Quando si verifica un terremoto le conseguenze di esso investono intere comunità, nessuno ne viene escluso.

Emergono bisogni che riguardano contemporaneamente un'intera comunità e non soltanto determinate e precise categorie di persone.

“La dimensione dell'emergenza/urgenza è presente in maniera rilevante anche nel lavoro abituale dell'Assistente Sociale. L'emergenza provocata dalla calamità naturale è tuttavia una condizione diversa e peculiare, pur con tratti di similarità. La condizione di bisogno che si determina risulta diffusa a carico di tutta la popolazione, e la priorità di intervento è determinata dalla declinazione delle forme di risposta alle fasi dell'emergenza. Lavorare in un contesto emergenziale causato dal terremoto significa apprendere e sapersi collocare con un ruolo specifico in un sistema ampio di soccorso, con la capacità anche di distinguere i diversi livelli di urgenza nell'emergenza generale.”¹³⁴

“La situazione di grave emergenza che abbiamo vissuto a L'Aquila a seguito del terremoto esula chiaramente dagli interventi quotidiani, anche gravi, e richiede una grande capacità personale e professionale di riorganizzazione delle proprie conoscenze e competenze alla luce di bisogni totalmente sconosciuti che, all'improvviso, riguardano contemporaneamente migliaia di persone.”¹³⁵

“Il terremoto colpisce e ha colpito in modo inesorabile un'ampia zona e con essa i suoi abitanti e i suoi servizi. Colpisce pertanto, non solo le case private

¹³⁴ Federica Sartori, Assistente Sociale volontaria nel terremoto aquilano.

¹³⁵ Colomba Ciampa, Assistente Sociale ASL N.1, Avezzano-Sulmona-L'Aquila, Distretto Sanitario Area L'Aquila.

o le strutture pubbliche, ma arriva fino all'animo delle persone. Era chiara la paura, ma anche il desiderio di “risarcimento” infinito che esprimevano le persone. Ciò comprensibilmente poiché anche l'ipotesi che lo Stato possa ri-darti una casa, quella casa, non sarà mai la tua casa, con i tuoi oggetti e ogni singolo oggetto con la sua storia, che diventa la tua”¹³⁶.

“Operare in un contesto emergenziale di vasta entità causato da un terremoto è una condizione abbastanza complessa dove tutti i motori devono accendersi con la massima potenza, dove è necessario prendere in mano la regia e il coordinamento di tutto il lavoro verso tutti i cittadini che in quei momenti perdono il controllo e dove i “soggetti fragili” ne fanno le maggiori spese rischiando di perdere qualsiasi tutela.”¹³⁷

I bisogni emersi dall’ascolto e dal soccorso ai cittadini erano tutti relativi al soddisfacimento delle necessità primarie: un posto dove dormire, cibo, vestiario, acqua, farmaci, coperte, scarpe.

“I bisogni, nell'immediato e nella maggior parte dei casi, riguardavano soprattutto le necessità primarie in quanto, in pochi secondi, più di 70.000 persone si sono riversate fuori di casa, molte in pigiama e scalze e molti di loro non sono mai più potuti rientrare in casa loro, fino ad oggi e chissà per quanto tempo ancora”¹³⁸.

“I bisogni emersi dalla popolazione erano orientati principalmente al soddisfacimento di bisogni primari (cibo, vestiario e altre esigenze pratiche), e alla richiesta di supporto per bisogni specifici di accompagnamento e

¹³⁶ Enrico Bianchini, Assistente Sociale volontario nel terremoto aquilano.

¹³⁷ Roberta Maccarone, Assistente Sociale Area Anziani, Carpi, Unione delle Terre d’Argine.

¹³⁸ Colomba Ciampa, Assistente Sociale ASL N.1, Avezzano-Sulmona-L’Aquila, Distretto Sanitario Area L’Aquila.

orientamento. Una parte rilevante era inoltre rappresentata dalla richiesta di informazioni relative alla rete di servizi e alle modalità per accedere a contributi specifici per la ricostruzione o altro.”¹³⁹

Ai bisogni primari si sono aggiunte, subito dopo, tutte le problematiche legate alla convivenza nelle tende, alla preoccupazione delle persone ed emergevano sempre di più le situazioni “tipiche” e conosciute dai Servizi Sociali come gli anziani, dipendenza da alcool e droga, detenuti agli arresti domiciliari, famiglie in difficoltà.

“Man mano però emergevano nuove necessità legate spesso al gravissimo trauma subito, alla elaborazione dei lutti, alle malattie ed al reperimento di strutture disponibili all’accoglienza di anziani, disabili, utenti psichiatrici etc. di non facile gestione nelle tendopoli e con le strutture sanitarie locali di riferimento senza sedi, con gli operatori annichiliti che in alcuni casi avevano anche subito perdite di congiunti.”¹⁴⁰

I bisogni, quindi, riguardavano tutti gli ambiti della vita delle persone, dai bisogni primari, a quelli sociali e relazionali.

Per quanto riguarda il contesto emiliano, si è sottolineato come i cittadini – nonostante le conseguenze dovute al terremoto –non si siano adagiati aspettando che qualcuno li aiutasse, ma sin da subito abbiano cercato di organizzarsi in maniera autonoma.

“Mi ha colpito molto il fatto che i cittadini non si ponessero in modo assistenzialistico o di attesa di una soluzione “calata” da cielo, ma mi è rimasto molto il ricordo di persone che nonostante tutto non volessero lasciare le loro abitazioni, ma chiedessero solo quello di cui non potevano

¹³⁹ Federica Sartori, Assistente Sociale volontaria nel terremoto aquilano.

¹⁴⁰ Colomba Ciampa, Assistente Sociale ASL N.1, Avezzano-Sulmona-L’Aquila, Distretto Sanitario Area L’Aquila.

effettivamente disporre es: fornitura elettrica per l'esterno o bagni chimici. Difatti, in molti casi, tra le case vicine si organizzavano autonomamente campi spontanei composti da più nuclei familiari, dove ognuno metteva a disposizione degli altri quello che poteva.”¹⁴¹

Sono importanti gli elementi emersi per quello che concerne il ruolo dell'Assistente Sociale nell'emergenza.

Risulta, dalle interviste, come esso sia un ruolo non definito, e come i professionisti si siano trovati a dover fare qualunque cosa.

Secondo gli intervistati i compiti loro assegnati non sono stati rispettosi del loro ruolo e del proprio mandato, ma sono stati identificati per differenza rispetto alle altre professionalità. Questo emerge soprattutto nel contesto emiliano.

In proposito:

“Ho sentito i racconti delle mie colleghe, che hanno fatto davvero di tutto, come ad esempio cambiare le lenzuola dei materassi. Sono compiti che però potrebbe svolgere chiunque, mentre noi abbiamo un ruolo che ci appartiene in quanto professionisti, che è quello di coordinamento e di regia, e le nostre peculiari competenze potrebbero essere valorizzate, strutturando il nostro lavoro, anche sull'emergenza.”¹⁴²

“Mi sono trovata ad operare in una realtà piccola, e lì l'Assistente Sociale già normalmente riveste il ruolo del “tuttologo”. A maggior ragione, in un momento in cui tutte le regole sono saltate, ogni occasione era buona per chiedere all'Assistente Sociale cosa fare: dal problema della gestione dei malati all'interno dei campi di raccolta, alla necessità di trasferimento degli anziani presso strutture più idonee, dalla ricerca di abitini e primi aiuti per i

¹⁴¹ Francesco Malagola, Assistente Sociale Unione Terre d'Argine (Comuni di Carpi, Soliera, Campogalliano, Novi di Modena).

¹⁴² Caterina Casadei, Assistente Sociale volontaria nel terremoto emiliano.

neonati, ai chiarimenti per presentare domande di sopralluogo, o per ricevere gli indenizzi. In quella settimana credo di aver sperimentato il Servizio Sociale a 360°, senza distinzione di tipologia di utenza, di particolarità di servizio, di ente di appartenenza.”¹⁴³

Gli Assistenti Sociali hanno rivestito il ruolo di “ponte” tra i cittadini e le istituzioni. Hanno cercato di rassicurare la popolazione, dando tutte le informazioni possibili.

Hanno dato molta attenzione alle persone, ascoltando e cercando di valutare i loro bisogni.

È emersa l’importanza dell’ascolto, e quanto –in una situazione di insicurezza così diffusa –sia importante per i cittadini avere la possibilità di essere rassicurati, ascoltati.

“La necessità primaria comunque resta sempre la capacità d’ascolto: non aver paura di “perdere” del tempo ad ascoltare le persone, molte volte un tempo di ascolto in più ti aiuta a chiarire meglio le necessità e le soluzioni da avviare.”¹⁴⁴

Gli Assistenti Sociali hanno delle competenze che sono spendibili in emergenza, hanno delle nozioni e dei principi che sono fondamentali per relazionarsi con le persone.

È emerso come la professione dell’Assistente Sociale sia fondamentale in emergenza, espletando quelle funzioni di regia e di coordinamento che sono proprie della professione e che rispondono al suo mandato.

“Le Assistenti Sociali erano consultate per gli aspetti organizzativi, di coordinamento e di regia; ma anche chiamate in causa quando si trattava di

¹⁴³ Roberta Finco, Assistente Sociale volontaria nel terremoto emiliano.

¹⁴⁴ *Ibidem.*

parlare con le persone, sappiamo usare le giuste parole, ed impostare delle relazioni funzionali, perché siamo abituate a farlo, è proprio della nostra professione”.¹⁴⁵

Per quanto riguarda la metodologia di intervento, essa è risultata essere quella della pratica quotidiana, fondata sugli stessi principi che i professionisti utilizzano quotidianamente nel processo di aiuto.

Anche gli strumenti utilizzati sono stati gli stessi, declinati ed adeguati alla nuova realtà, ai tempi di lavoro ed alle esigenze del contesto determinato dall'emergenza.

È stato molto utilizzato il colloquio per dare spazio alle persone e per permettere loro di esprimere il proprio disagio, ma anche per poter effettuare una valutazione sui bisogni espressi.

La modulistica del quotidiano è stata sostituita da una molto più flessibile e veloce, che ha permesso di non perdere informazioni utili.

“Gli strumenti di emergenza quando sono arrivata a Novi di Modena erano già stati predisposti, si trattava di una modulistica semplificata e che potesse contenere una quantità di dati, principalmente i dati anagrafici, i recapiti telefonici, l'attuale sistemazione abitativa, i danni riportati sull'abitazione e la richiesta del cittadino. Si annotavano le informazioni che si ritenevano avrebbero potuto essere utili in futuro, in modo tale da permettere a chi veniva dopo di noi di riprendere il nostro lavoro ed avere già qualcosa da cui partire”.¹⁴⁶

“Si dimentica tutto e si rimette in discussione tutto. Non si ha un ufficio il setting diventa la strada, un parco o qualsiasi spazio all'aperto. Non si ha l'utilizzo del computer e si scrive tutto su cartaceo. Per i primi tempi abbiamo

¹⁴⁵ Caterina Casadei, Assistente Sociale volontaria nel terremoto emiliano.

¹⁴⁶ *Ibidem*.

*dovuto mettere a disposizione anche i telefoni personali in attesa di avere quelli di Servizio. Penso che prevalga il buon senso, il senso civico e come la chiamava mio nonno “l’usta” cioè la capacità di ponderare le cose”.*¹⁴⁷

*“Rispetto ai due ambiti di lavoro individuati come prioritari dalle colleghe dell’Aquila (lavoro sociale nei diversi campi orientato alla rilevazione di situazioni di bisogno – gestione sportello) a livello metodologico abbiamo costruito, in collaborazione con gli operatori locali, strumenti di lavoro specifici quali la scheda di primo contatto, la cartella sociale (strumento già presente) e la mappatura delle risorse territoriali.”*¹⁴⁸

Dalle interviste è emersa anche la grande difficoltà, per alcuni, di essere un Assistente Sociale che operava nei luoghi colpiti e, contemporaneamente, essere vittime del terremoto stesso. Sia dal punto di vista logistico:

*“Sono dovuta stare fuori casa per circa 18 mesi, ho dovuto collocare i miei figli (20 e 15 anni) ed i miei genitori in una casa al mare e, insieme a mio marito, fare i pendolari con orari impossibili, nei vari campi di accoglienza del territorio della ASL.”*¹⁴⁹

Sia dal punto di vista emotivo:

“E’ occorsa una necessità di utilizzare del “training autogeno personalizzato. Da un lato era importante gestire le proprie paure e le proprie difficoltà personali e familiari e dall’altro era necessario “mostrare” ai cittadini

¹⁴⁷ Francesco Malagola, Assistente Sociale Unione Terre d’Argine (Comuni di Carpi, Soliera, Campogalliano, Novi di Modena).

¹⁴⁸ Federica Sartori, Assistente Sociale volontaria nel terremoto aquilano.

¹⁴⁹ Colomba Ciampa, Assistente Sociale ASL N.1, Avezzano-Sulmona-L’Aquila, Distretto Sanitario Area L’Aquila.

fermezza, dare sicurezza, sostenere l'ansia e le difficoltà che le persone fragili già devono sostenere quotidianamente in questo mondo difficile.”¹⁵⁰

È emerso anche un aspetto non immediato, ovvero il coinvolgimento emotivo che può andare ad influenzare negativamente l'agire professionale:

“Successivamente mi sono chiesto se non fossi troppo coinvolto, sono situazioni dove comunque serve anche la “giusta distanza.””¹⁵¹

È stato diverso il ruolo degli Assistenti Sociali volontari, che hanno svolto perlopiù un lavoro di Front Office, di segretariato sociale, affiancando i professionisti del territorio.

“Ho principalmente affiancato la coordinatrice territoriale nell'incrocio delle informazioni contenute in diversi elenchi, si trattava di controllare quotidianamente i dati aggiornati forniti dall'Ufficio Tecnico relativi alle case che tornavano agibili. Occorreva verificare in lunghi elenchi se le case dichiarate agibili appartenessero ai cittadini cosiddetti fragili, in particolare anziani e disabili, che nel momento dell'emergenza erano state collocate in strutture protette anche molto lontane da Novi di Modena.

Ho effettuato inoltre anche qualche colloquio allo sportello, svolgendo la funzione di filtro rispetto alle molteplici richieste che provenivano dai cittadini. Il mio compito era quello di valutare se passare il caso alle assistenti sociali territoriali e quindi se occorresse una presa in carico dell'utente o meno.”¹⁵²

¹⁵⁰ Roberta Maccarone, Assistente Sociale Area Anziani, Carpi, Unione delle Terre d'Argine.

¹⁵¹ Francesco Malagola, Assistente Sociale Unione Terre d'Argine (Comuni di Carpi, Soliera, Campogalliano, Novi di Modena).

¹⁵² Caterina Casadei, Assistente Sociale volontaria nel terremoto emiliano.

“Avevo accettato di andare in supporto ad una collega che in quel periodo condivideva con me l'esperienza di Consigliera dell'Ordine Regionale, proprio per la stima e la conoscenza reciproca ho avuto chiaro fin da subito che il mio ruolo sarebbe stato di affiancamento e di appoggio alla collega che pur conoscendo il suo territorio, ogni giorno doveva affrontare procedure e modalità operative sempre nuove.

Ancora oggi, a quasi tre anni di distanza da quei giorni, continuo a pensare che il mio ruolo sia stato per lo più di “solievo” proprio a quei colleghi che, nonostante la paura e lo smarrimento, dovevano essere pronti e “attivi” per rispondere alle necessità dei cittadini.”¹⁵³

Sono emerse anche delle difficoltà, quali: l’inserimento in un contesto perlopiù sconosciuto, quale l’emergenza dovuta ad una calamità naturale; in un territorio perlopiù sconosciuto; con un’organizzazione –come quella della Protezione Civile –perlopiù sconosciuta.

“La principale difficoltà è stata inserirmi in un contesto a me estraneo, capire come funzionava il Coc, capire come si erano riorganizzati gli uffici, molti dati venivano persi a causa dell’organizzazione provvisoria, pertanto occorreva spendere tempo anche per creare rubriche dei contatti, i computer erano pochi, non avevi sempre un pc disponibile per cercare i numeri delle strutture in cui erano stati collocati i cittadini.”¹⁵⁴

“Sono rimasto 15 giorni, credo sia questo un tempo minimo, per “ambientarsi” e “proseguire” ed “inserirsi” nel lavoro dei colleghi.

Ambientarsi, poiché vi è necessariamente un tempo minimo per capire dove si è, dove collocare la propria valigia e capire che si è in una situazione

¹⁵³ Roberta Finco, Assistente Sociale volontaria nel terremoto emiliano.

¹⁵⁴ Caterina Casadei, Assistente Sociale volontaria nel terremoto emiliano.

“sicura”. Trovare una sistemazione minimamente idonea è un livello oserei dire necessario per poter lavorare e “starci”. ”¹⁵⁵

In un contesto lavorativo così difficile, è stato vissuto molto positivamente, dagli Assistenti Sociali che hanno lavorato nell'emergenza emiliana, il sostegno e l'aiuto dei colleghi che sono accorsi volontariamente nei luoghi colpiti dal sisma.

“Tutto è stato prezioso! Qualsiasi divisa arancione e/o blu della Protezione Civile o della croce blu o rossa che fosse, qualsiasi divisa mimetica dei veterani della Folgore che presidiavano l'apertura e la chiusura del COC. Di grande valore professionale è stato il supporto dei colleghi volontari Assistenti Sociali inviati dall'Ordine con i quali si sono anche stretti in seguito rapporti anche personali. ”¹⁵⁶

“Mi sono reso conto che sono accorsi un centinaio di colleghi volontari da tutta Italia, penso che sia una lezione anche questa per molte altre professioni. Anche qui ricordo una volontaria che veniva dall'Abruzzo e che mi disse: “ ci tenevo a venire perchè le prime persone che sono venute in Abruzzo ad aiutarci sono stati gli Emiliani ”. ”¹⁵⁷

Hanno risposto diversamente, invece, gli Assistenti Sociali che hanno operato nel sisma aquilano:

“Ho visto pochi colleghi volontari e tutti concentrati in città – ho visto invece molti psicologi anche nei campi più periferici - il supporto attivato mi è

¹⁵⁵ Enrico Bianchini, Assistente Sociale volontario nel terremoto aquilano.

¹⁵⁶ Roberta Maccarone, Assistente Sociale Area Anziani, Carpi, Unione delle Terre d'Argine.

¹⁵⁷ Francesco Malagola, Assistente Sociale Unione Terre d'Argine (Comuni di Carpi, Soliera, Campogalliano, Novi di Modena).

sembrato un po' autoreferenziale e poco collegato con i servizi che, se pur malmessi, potevano essere l'unico riferimento possibile.

Ho invece sentito utile la possibilità di scambio continuo con gli psicologi dell'emergenza con i quali esisteva un contatto quotidiano."¹⁵⁸

*"Non tanto in quanto, pur se presenti nella città, abbiamo avuto sporadici contatti. Il rapporto maggiore c'è stato con la funzione sanità della protezione civile."*¹⁵⁹

In entrambi i contesti è emerso però quanto sia importante dare un minimo di continuità al volontariato, di una presenza sufficientemente continuativa per organizzare il lavoro e distribuire i rispettivi compiti.

L'aiuto frammentato ed occasionale rischia solo di complicare l'attività e non di facilitarla.

Per quello che concerne la post-emergenza, dalle interviste emerge come i disagi derivanti dal terremoto si siano accentuati ancora di più con la crisi economica.

Questo aumenta le difficoltà a ripristinare un minimo di "normalità" nelle zone colpite; in entrambe le zone il terremoto ha causato la perdita di molte attività, conseguentemente molte persone si trovano senza lavoro.

"Le aspettative generali della popolazione riguardano prevalentemente la voglia di riavere la nostra città; i bisogni che portano oggi, a 6 anni dal sisma, i cittadini ai servizi sono molto legati allo smembramento della comunità con nuclei familiari spesso anziani e con persone disabili collocati nelle 18 new town, tutte in periferia, senza servizi e poco collegate alla città. La inevitabile perdita di tante piccole attività ha accentuato ancora di più la

¹⁵⁸ Colomba Ciampa, Assistente Sociale ASL N.1, Avezzano-Sulmona-L'Aquila, Distretto Sanitario Area L'Aquila.

¹⁵⁹ Mirella Pietrangeli, Assistente Sociale ASL N.1, Avezzano-Sulmona-L'Aquila, Distretto Sanitario Area L'Aquila.

crisi economica nazionale per cui, ad oggi, molti sono ancora senza lavoro o con lavori saltuari e precari e questo genera disagio nelle famiglie e nelle comunità.”¹⁶⁰

“I bisogni che i cittadini portano ora ai servizi sono di ogni genere e molto legati alla attuale rideterminazione del territorio, ed all’assenza di servizi e punti di riferimento in esso.

E’ difficile pensare di ripristinare le condizioni iniziali in quanto, pur se alcune parti della città (la periferia soprattutto) appaiono anche meglio di prima, manca la città.”¹⁶¹

Gli Assistenti Sociali che hanno operato nell’emergenza emiliana, hanno risposto dando una visione un po’ più ottimistica, ritenendo che si stia ripristinando una situazione di normalità, nonostante ci siano dei bisogni e delle problematiche più accentuate sia in conseguenza del sisma che della crisi economica:

“La ricostruzione si vede e ora si ha la percezione che ci sia e funzioni, all’inizio eravamo spaventati e sfiduciati. Purtroppo i bisogni si accavallano con quelli della crisi, molte persone utilizzano gli aiuti legati al Sisma come ammortizzatori sociali o aiuti a sostegno di nuclei con non hanno lavoro.”¹⁶²

“Fortunatamente le richieste che i cittadini adesso portano ai servizi in particolare nella nostra area sono sempre più o meno gli stessi. Se di bisogni

¹⁶⁰ Colomba Ciampa, Assistente Sociale ASL N.1, Avezzano-Sulmona-L’Aquila, Distretto Sanitario Area L’Aquila.

¹⁶¹ Mirella Pietrangeli, Assistente Sociale ASL N.1, Avezzano-Sulmona-L’Aquila, Distretto Sanitario Area L’Aquila.

¹⁶² Francesco Malagola, Assistente Sociale Unione Terre d’Argine (Comuni di Carpi, Soliera, Campogalliano, Novi di Modena).

nuovi si tratta, questi sono più in relazione alla crisi economica che da riflessi del terremoto.”¹⁶³

Questa differente percezione rispetto al futuro, può essere dovuta ai diversi contesti ed alle differenti conseguenze che il sisma ha avuto sui due territori.

Per questo discorso, si rimanda alla lettura del paragrafo 2.5.5.

Tutti gli Assistenti Sociali non ritengono ci sia stato un cambiamento significativo sia per quanto riguarda l'organizzazione all'interno della quale espletano la loro funzione, sia per quanto riguarda il ruolo di professionista.

Quello che si sottolinea è il fatto che alcuni Servizi territoriali non hanno ancora delle sedi stabili, perché danneggiate dal sisma, ed operano all'interno di containers o di uffici di fortuna, in attesa della ristrutturazione o della ricostruzione degli uffici.

3.3.1 In Sintesi

Dalle interviste sono emerse delle questioni molto importanti:

- I bisogni dei cittadini, dopo un terremoto, sono molteplici (primari, relazionali, sociali). Le persone hanno bisogno di essere ascoltate, di sapere che c'è qualcuno che è attento alle loro necessità;
- Le situazioni critiche, in emergenza, si cronicizzano ed emergono ancor più violentemente;
- I cittadini non sono soltanto vittime del terremoto, ma sono delle risorse e dei soggetti attivi nel fronteggiare le difficoltà, organizzandosi anche in maniera autonoma, ed agiscono la resilienza come un valore

¹⁶³ Roberta Maccarone, Assistente Sociale Area Anziani, Carpi, Unione delle Terre d'Argine.

aggiunto per fronteggiare la situazione. Vanno quindi aiutati, promossi e sostenuti;

- Il ruolo dell'Assistente Sociale in emergenza non è chiaro, né previsto in maniera adeguata. I compiti affidati ad essi spesso risultano non rispettosi del ruolo e del mandato professionale, ma identificati piuttosto per “differenziazione” dalle altre professionalità;
- L'Assistente Sociale è fondamentale in emergenza, espletando le funzioni di regia e di coordinamento che rispondono al suo mandato professionale. È un professionista che ha delle competenze e delle conoscenze che sono spendibili in emergenza, e che sono fondamentali per relazionarsi con le persone ed i soccorritori;
- La metodologia d'intervento e gli strumenti professionali sono gli stessi che vengono utilizzati nel lavoro quotidiano, ma vengono declinati ed adeguati ad una realtà estremamente dinamica e caotica come quella in emergenza. Cambiano i setting, ed i tempi di risposta ai bisogni si devono ridurre al minimo;
- È estremamente difficile avere il doppio ruolo di vittima del terremoto, ed al tempo stesso, essere un Assistente Sociale che opera nei luoghi colpiti. Questo viene percepito soprattutto da un punto di vista emotivo. Gli Assistenti Sociali hanno cercato di gestire le proprie paure e le proprie difficoltà personali e familiari, cercando di mostrare però ai cittadini fermezza, di dare sicurezza e di sostenere le loro ansie e le loro difficoltà. A volte il coinvolgimento emotivo può andare ad influenzare negativamente l'agire professionale;
- Gli Assistenti Sociali volontari, in situazione di emergenza dovuta ad una calamità, sono una risorsa fondamentale. È estremamente importante, però, dare un minimo di continuità al volontariato professionale, così da poter organizzare il lavoro ed una corretta distribuzione dei compiti. L'aiuto frammentario ed occasionale rischia soltanto di complicare l'attività piuttosto che facilitarla;

- Le conseguenze del terremoto si sono accentuate ancora di più con la crisi economica. Questo porta a rallentare il processo di ripristino di una situazione di “normalità”.

*“Sono partita con la motivazione semplice di una presenza di solidarietà,
con una disponibilità a svolgere qualcosa che potesse essere utile per la
popolazione colpita dal terremoto, nella quotidianità della vita nelle tendopoli
e nella fatica di abbozzare possibili scenari di ripresa.
Sono partita con la voglia di interrompere per un po' la mia routine fatta di
sicurezza e stabilità per passare un pò di tempo con chi la stabilità l'ha persa,
di colpo e da ogni angolatura.”*

Federica Sartori, Assistente Sociale volontaria
Nel terremoto aquilano.

CAPITOLO QUARTO

4.1 L'Ordine degli Assistenti Sociali dell'Emilia Romagna

In caso di emergenza, ed in questo caso si fa riferimento soprattutto a quella determinata da un terremoto, ormai si interviene sempre di più seguendo una procedura ben codificata, che identifica con sempre più precisione obiettivi, personale e tempi.¹⁶⁴

Esistono, come già scritto nei capitoli precedenti, dei piani nazionali e locali per la gestione dell'emergenza e –a seconda del tipo e dell'estensione della calamità –vengono mobilitati i soccorsi seguendo delle procedure prestabilite, sotto un unico coordinamento.

Ritengo necessario porre l'attenzione su una questione culturale: a quanto si assiste, l'obiettivo primario dei soccorsi alla popolazione colpita da calamità risulta essere la “protezione fisica” delle persone, come la fornitura di viveri e medicine, pasti caldi ed alloggi in luoghi idonei¹⁶⁵.

C'è l'errata convinzione, diffusa nel nostro Paese, che l'assistenza si riduca al mero soddisfacimento dei bisogni primari, certamente compromessi in caso di calamità e che, soddisfatti questi, il benessere può ritenersi garantito.

In realtà questo non è sufficiente in quanto la vittima di calamità, anche se ha ottemperato alle sue necessità primarie, ha tutta una serie di bisogni che devono necessariamente essere presi in carico.

In primis, ci sono i bisogni relazionali. Il terremoto smantella le reti sociali all'interno di una comunità, ed è quindi di estrema importanza ricostruire le reti.

¹⁶⁴ Il Notiziario, periodico dell'Ordine degli Assistenti Sociali, Edizione Speciale, Novembre 2012, pag 4.

¹⁶⁵ *Ivi*, pag 5.

Le vittime di una calamità non hanno solo bisogno di essere ascoltate, ma devono essere accompagnate verso l'adattamento alle nuove condizioni di vita che si sono determinate in seguito all'evento.

I luoghi di incontro e di tempo libero, punti di riferimento per la comunità, devono essere ricostruiti fisicamente e sostenuti nel loro funzionamento.

La risposta a questi bisogni corrisponde al mandato professionale dell'Assistente Sociale; infatti, è proprio partendo dai bisogni delle persone che viene legittimato il lavoro dell'Assistente Sociale nelle calamità naturali.¹⁶⁶

C'è una battaglia, in corso da anni, per il riconoscimento del ruolo dell'Assistente Sociale nell'intervento di emergenza e nel Sistema di P. C. che, nonostante le diverse azioni di promozione da parte delle associazioni e dell'Ordine professionale, non è ancora stato inserito nell'organico ufficiale.¹⁶⁷

In questo senso, è estremamente illuminante l'intervento di Stefania Pelosio, un'Assistente Sociale volontaria della Protezione Civile da dieci anni, che sottolinea come, nel Sistema di P. C., esistano “dei vuoti enormi e degli aspetti non ancora organizzati adeguatamente e professionalmente, per rispondere ai bisogni della popolazione colpita da un'esperienza emergenziale”¹⁶⁸.

Il terremoto che ha colpito l'Emilia Romagna ha visto un Consiglio dell'Ordine regionale degli Assistenti Sociali agire direttamente sul proprio territorio, con una modalità unica e tempestiva rispetto alle esperienze precedenti, mettendo a disposizione della popolazione e delle istituzioni la competenza e le risorse della professione.¹⁶⁹

Già dal 22 Maggio 2012, l'Ordine era presente attraverso un primo comunicato stampa in cui si segnalava l'attivazione di un numero telefonico, a

¹⁶⁶ Il Notiziario, periodico dell'Ordine degli Assistenti Sociali, Edizione Speciale, Novembre 2012, pag 5.

¹⁶⁷ R. T. Di Rosa (a cura di), *“Il Servizio Sociale nell'emergenza. Esperienze e Prospettive dall'Abruzzo all'Emilia”*, ARACNE editrice, 2013, pag 23.

¹⁶⁸ Notiziario, periodico dell'Ordine degli Assistenti Sociali, Edizione Speciale, Novembre 2012, pag 18-19.

¹⁶⁹ R. T. Di Rosa (a cura di), *“Il Servizio Sociale nell'emergenza. Esperienze e Prospettive dall'Abruzzo all'Emilia”*, ARACNE editrice, 2013, pag 19.

cui potevano rivolgersi sia i cittadini che gli Assistenti Sociali, per raccogliere segnalazioni e situazioni di particolare difficoltà per disabili, anziani e famiglie.¹⁷⁰

La linea telefonica è stata utilizzata fin da subito, si sono presentate persone che avevano perso i contatti con i propri cari; cittadini che rendevano disponibili appartamenti o posti per accogliere eventuali sfollati; servizi pubblici o privati che mettevano a disposizione posti nelle loro strutture di accoglienza; Assistenti Sociali che si sono messi a disposizione per essere di supporto ai colleghi in prima linea; Assistenti Sociali ed altri operatori che chiedevano aiuto.

Da quel primo comunicato stampa il Consiglio, nel raccogliere ed ordinare le richieste e le informazioni che provenivano in continuazione dalle zone colpite, ha iniziato a riflettere sul proprio ruolo e su come si poteva realizzare concretamente un supporto ai colleghi ed il 18 Giugno 2012, con delibera n. 118, il Consiglio dell'Ordine degli Assistenti Sociali dell'Emilia Romagna ha approvato un programma di lavoro denominato "AASS pro sisma Emilia", le azioni attuate sono state molteplici:

- Raccolta disponibilità ed assegnazione Assistenti Sociali volontari: l'Ordine ha attivato una raccolta di eventuali disponibilità di Assistenti Sociali da assegnare ed inviare a supporto dei colleghi delle zone terremotate;
- Informazione, formazione, progetti di intervento: l'Ordine si è impegnato a curare la realizzazione di eventi formativi e percorsi progettuali per affrontare e supportare, oltre all'emergenza immediata, anche le fasi successive di superamento dell'emergenza, concertando e valorizzando al meglio le risorse messe a disposizione;

¹⁷⁰ Il Notiziario, periodico dell'Ordine degli Assistenti Sociali, Edizione Speciale, Novembre 2012, pag 6.

- Protocollo operativo con la Protezione Civile: il Consiglio si è proposto di elaborare una proposta di Protocollo tra Protezione Civile, Ordine Regionale ed Anci, per l'attivazione della funzione di Servizio Sociale tra quelle dovute in caso di emergenze;
- Strategie di comunicazione, comunicati stampa e video: attivando un servizio di rassegna stampa quotidiana con "Agenda" (Agenzia di editoria, comunicazione e giornalismo di Bologna), la quale ha prodotto vari filmati, attraverso cui Assistenti Sociali e Amministratori locali hanno potuto parlare della loro esperienza con competenza e professionalità, unite ad umanità e senso di solidarietà. Questi video sono stati diffusi tramite il sito dell'Oaser, e sul canale Youtube.¹⁷¹
- Rapporti con CNOAS e con gli altri Ordini Regionali: l'Ordine si è tenuto in stretto contatto con il Consiglio Nazionale e con gli altri Ordini Regionali, per condividere il contenuto delle attività che sono state messe in campo nell'emergenza emiliana.¹⁷²

Sono state moltissime le richieste d'aiuto provenienti dalle zone colpite e molte le segnalazioni di disponibilità di Assistenti Sociali a recarsi volontariamente a supporto dei colleghi.

Sul sito istituzionale dell'Oaser è stata messa a disposizione una scheda di segnalazione di disponibilità, in cui era richiesto il periodo, gli orari ed eventualmente le zone preferite di destinazione.

L'Ordine ha quindi elaborato, in collaborazione e con l'autorizzazione della Protezione Civile e del Servizio Coordinamento Politiche Sociali della Regione Emilia-Romagna, una "Procedura di attivazione delle disponibilità di

¹⁷¹ www.oaser.it

¹⁷² *Ibidem.*

Assistenti Sociali a supporto dei Servizi Sociali nelle zone terremotate¹⁷³, finalizzata a garantire:

- Assegnazione di Assistenti Sociali regolarmente iscritti all'Ordine;
- Attivazione della copertura assicurativa per i rischi connessi ad eventi sismici per chi si reca ad operare in zona terremotata¹⁷⁴;
- Destinazione degli Assistenti Sociali assegnati a supporto del Servizio Sociale territoriale con compiti attinenti alla professione.

Fig. Provenienza territoriale delle disponibilità. Fonte: www.oaser.it

<i>Province dell'Emilia-Romagna</i>			<i>Altre Regioni</i>		
	disponibili	non assegnati		disponibili	non assegnati
Bologna	27	5	Veneto (*)	9	1
Modena	20	3	Trentino Alto Adige	5	2
Reggio Emilia	11	1	Lombardia	4	2
Parma	8	3	Piemonte	1	1
Piacenza	8	4	Liguria	1	
Ferrara	6	2	Toscana (*)	1	
Forli Cesena	3	2	Marche	1	1
Ravenna	1		Abruzzo	1	
			Campania	1	1
			Puglia	1	1
			Sicilia	1	1
Totale	84	20	Totale	26	10

(*) gli assistenti sociali del Veneto e della Toscana sono intervenuti quali componenti dell'Associazione "Assistenti Sociali Senza Frontiere"

¹⁷³ In applicazione della nota 143180 del 11 Giugno 2012 della Regione Emilia Romagna- Direzione generale sanità e politiche sociali – Funzione di coordinamento degli interventi sanitari e socio-sanitari per sisma.

¹⁷⁴ Art 5 Ocdpc n. 3 del 2 Giugno 2012

4.2 Il Gruppo sisma

Gli Assistenti Sociali che hanno lavorato nelle zone colpite dal terremoto in Emilia, e tutti coloro che lo hanno fatto nelle situazioni di emergenza dovuta ad una calamità naturale, sono un patrimonio del Paese.

Per non disperdere tale patrimonio, il Consiglio dell'Ordine degli Assistenti Sociali dell'Emilia Romagna, con delibera n. 173 del 17/09/2012, ha costituito un gruppo di lavoro “in materia di formazione, accordi e proposte operative per un Servizio Sociale professionale qualificato per un intervento strutturato nelle situazioni di calamità naturali e di grave emergenza”¹⁷⁵, denominato dapprima “Gruppo Sisma”, diventato ora “Gruppo Calamità Naturali”.

Gli obiettivi principali del gruppo di lavoro, individuati nella delibera sono:

- Individuazione dei contenuti formativi necessari ad affinare la competenza di Servizio Sociale in situazioni di calamità ed emergenza, in relazione anche alle competenze richieste dal sistema della P. C., finalizzata alla predisposizione di appositi corsi di formazione;
- Collaborazione con gli Ordini dell'area Nord nella realizzazione di seminari di informazione e sensibilizzazione;
- Formulazione di una proposta di accordo con la struttura commissariale della P. C. regionale, finalizzata alla migliore definizione del ruolo del Servizio Sociale professionali in situazioni di calamità naturali ed alla definizione di reciproci impegni;
- Approfondimenti normativi relativi all'attivazione da parte del sistema della P. C. della Funzione di Servizio Sociale al verificarsi di tali eventi, individuando le modalità più funzionali di attivazione degli assistenti sociali allo scopo (titolarità dell'Ordine, come per altri Ordini professionali, o costituzione di associazione di volontariato);

¹⁷⁵ Delibera del Consiglio n. 173 del 17/09/2012, “Costituzione del gruppo di lavoro in materia di formazione, accordi e proposte operative per un Servizio Sociale professionale per un intervento strutturato nelle situazioni di calamità naturali e di grave emergenza”. Vedi Appendice 2.

- Individuare e porre in essere strategie di supporto agli assistenti sociali delle zone terremotate, anche attraverso incontri in loco o in sede, attività di consulenza e supervisione professionale.¹⁷⁶

Il Gruppo è nato dall'esigenza di fare tesoro dell'esperienza; di dare voce ai professionisti che hanno lavorato in emergenza e dare a loro la possibilità di raccontare tutto; riflettere sul ruolo, sulle competenze acquisite "sul campo" e trasmetterle agli altri.

Gli Assistenti Sociali, durante gli incontri, hanno avuto la possibilità di incontrarsi e di riflettere sul lavoro svolto, raccontando le proprie esperienze, tirando fuori sia il vissuto professionale che quello personale, come ha asserito anche Barbara Verasani (Assistente Sociale nel Comune di Crevalcore durante l'emergenza), "questo Gruppo è un'opportunità di potersi incontrare e conoscere, avendo svolto finora –separatamente –lo stesso lavoro senza però condividere le esperienze comuni. Ci siamo trovati tutti a fare un'esperienza senza scuola, con un ruolo ed una competenza sociale misconosciuta, a differenza del ruolo delle professioni sanitarie. Da tale esperienza si possono prendere spunti per fare formazione e "creare scuola", per costruire un sapere rispetto all'intervento sociale di emergenza. Noi, nell'emergenza, abbiamo saputo tirare le fila."¹⁷⁷

Con gli Ordini del Nord, il Gruppo ha organizzato tre seminari regionali dal titolo "Servizio Sociale e calamità naturali", con lo scopo di promuovere la riflessione del mondo professionale su questo tema, come altro ambito della professione in cui l'Assistente Sociale può e deve spendersi.

I tre seminari sono stati organizzati attraverso un lavoro preliminare di tre focus groups specifici, i quali avevano l'obiettivo, oltre che raccogliere i vissuti e le esperienze dei colleghi delle zone terremotate, di porre le basi per

¹⁷⁶ Delibera del Consiglio n. 173 del 17/09/2012, "Costituzione del gruppo di lavoro in materia di formazione, accordi e proposte operative per un Servizio Sociale professionale per un intervento strutturato nelle situazioni di calamità naturali e di grave emergenza". Vedi Appendice 2.

¹⁷⁷ Barbara Verasani, Verbale incontro Gruppo Sisma, 29 Novembre 2012, sede OASER.

poter svolgere una lezione magistrale, cercando però di non renderla prettamente teorica e poco calata nella realtà¹⁷⁸.

Il primo seminario si è svolto a Modena, il secondo a Verona, il terzo a Genova.

Dopo una pausa di qualche mese per l'insediamento del nuovo Consiglio, il Gruppo ha ripreso i lavori, quali:

- Affiancamento e supporto personale e professionale in una fase di lavoro che non è più considerata emergenza, ma è connotata da complessità e criticità nuove e diverse, caratteristiche del dopo calamità;
- Sostegno alla ricostruzione di un diverso Servizio Sociale e dell'attività professionale, e non solo del territorio e della comunità;
- Dare continuità e sistematicità alla formazione sulla materia;
- Realizzare iniziative di confronto e collaborazione con altre professioni e altri Ordini professionali coinvolti nelle attività di assistenza alla popolazione in situazioni calamitose;
- Pervenire alla definizione di Accordi e Protocolli che riconoscano la funzione di Servizio Sociale tra quelle dovute in caso di calamità e definire un modello di intervento efficace e con le garanzie del caso;
- Partecipazione attiva, nei momenti "di pace", alla costruzioni di politiche sociali adeguate ai nuovi scenari che si presentano nelle diverse realtà locali.

4.2.1 Focus group con l'Agenzia Sociale e Sanitaria Regionale

Il primo focus group ha avuto lo scopo di riflettere con la Regione in merito al tema dell'intervento del Servizio Sociale nell'emergenza, ed erano presenti la

¹⁷⁸ Roberto Calbucci, Verbale Incontro Gruppo Sisma, 19 Dicembre 2012, sede OASER.

Dott.ssa Augusta Nicoli, e la sua collaboratrice Dott.ssa Fabrizia Paltrinieri, dell’Agenzia Sociale e Sanitaria Regionale.

In questo incontro, si sono ascoltate le esperienze delle colleghe che erano direttamente presenti nelle aree terremotate, così da poter capire il lavoro svolto e come si è cercato di stabilire un’organizzazione dei soccorsi.

Dai racconti, quello che è stato sottolineato più volte è come gli Assistenti Sociali abbiano cercato di dare ordine ad una situazione estremamente caotica. Come ha espresso un Assistente Sociale: “noi siamo stati un po’ costretti a garantire informazioni dove, in realtà, informazioni non circolavano affatto. Le uniche informazioni che avevamo erano assolutamente stridenti, incoerenti, ambigue. Ma la comunità chiedeva risposte. Il nostro operato, quindi, era quello di provare a dare una parvenza di stabilità nel momento in cui, però, neanche noi sapevamo minimamente cosa sarebbe successo e cosa si doveva fare”¹⁷⁹.

Durante questo focus group è emerso come gli Assistenti Sociali siano riusciti a tenere un territorio, nonostante fosse crollato tutto intorno.

“Tutto ha girato intorno al sociale”¹⁸⁰, e se tutto ruota intorno al sociale significa che esiste una competenza e che quella competenza è riconosciuta all’interno di quel nucleo territoriale.

Il territorio, la popolazione, ha dimostrato di avere delle memorie e delle competenze, ed è grazie anche agli Assistenti Sociali che la comunità è riuscita a riconoscerle come tali, ed è stata in grado di generare un’organizzazione; rendendo quelle competenze, che ha interiorizzato in un’altra situazione, funzionali alle esigenze che si erano create dopo il sisma.¹⁸¹

In quella situazione è stata espressa una conoscenza collettiva.

¹⁷⁹ Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus Group con l’Agenzia Sociale e Sanitaria Regionale, 7 Febbraio 2013.

¹⁸⁰ Augusta Nicoli, Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus Group con l’Agenzia Sociale e Sanitaria Regionale, 7 Febbraio 2013.

¹⁸¹ *Ibidem*.

“Ci sono delle conoscenze che vengono messe a frutto in determinate situazioni, che non fanno riferimento alla conoscenza individuale di ognuno, ma di una competenza collettiva. È come se, ad un certo punto, funzionasse una sorta di cervello collettivo, il quale è in grado di garantire un ordine in una situazione di completo disordine, e di garantire un’informazione creata dalla sintonizzazione tra tutti i componenti della comunità, che poggia su un pensiero collettivo”.¹⁸²

4.2.2 Focus group con Luigi Gui

Il focus group con Luigi Gui, docente all’Università di Trieste, ha permesso agli Assistenti Sociali, di leggere le proprie esperienze, ed interpretarle, secondo un altro punto di vista.

Luigi Gui ha partecipato al gruppo in veste di docente, perché come ha asserito all’inizio dell’incontro: “quello che mi trovo a fare con la nostra disciplina è estrarre la scienza e riportarla alla ribalta della legittimazione. Quindi, per me, è molto importante confrontarmi con voi che avete un’esperienza diretta nell’ambito delle calamità naturali e possiamo fare un lavoro insieme.”¹⁸³

L’obiettivo dell’incontro è stato quello di rendere evidente, ed approfondirlo, un sapere disciplinare che in emergenza si raccoglie e si catalizza, ma che poi fa fatica ad essere individuato con chiarezza e rimane disperso ed implicito.

Il lavoro svolto nell’incontro, dunque, è stato quello di riconoscere, riordinare, e condividere un sapere, che potesse poi essere comunicato e speso anche in forma istituzionale.

¹⁸² Augusta Nicoli, Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus Group con l’Agenzia Sociale e Sanitaria Regionale, 7 Febbraio 2013.

¹⁸³ Luigi Gui, Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus Group con Luigi Gui, 14 Marzo 2013.

Il Dott. Gui ha guidato l'incontro invitando i professionisti a riflettere su tre elementi:

- Le istanze d'azione: esistono delle istanze d'azione che ci provocano e che noi percepiamo. Rispondiamo ad un'istanza che, alcune volte, anticipa una domanda vera e propria.
- Dilemmi: dentro queste istanze, noi viviamo dei dilemmi. Tutte le professioni vivono dei dilemmi. Di fronte ai problemi, non abbiamo già una risposta. I dilemmi e le incertezze del lavoro quotidiano sono del tutto connaturati e fisiologici, e fanno parte del nostro lavoro.
- Le strategie: a differenza di altre professioni, adottiamo strategie pur in assenza della certezza della risposta.¹⁸⁴

Ha chiesto poi ai professionisti di raccontare le proprie esperienze, cercando di scandire tre fasi:

- Fase dell'allarme, primo impatto
- Momento del soccorso
- Fase della ricostruzione

Ha poi introdotto un ordine metodologico, una dislocazione cognitiva, una scomposizione del pensiero nell'ordine espositivo.

Scomporre la narrazione, quindi, in un pensiero espositivo dei fatti (è successo questo), un pensiero autobiografico (mi è successo questo) ed uno interpretativo (penso che sia successo per questo).

Questo approccio ha messo in risalto alcuni elementi: a) come i professionisti abbiano agito nell'incertezza, pensando ad azioni possibili senza sapere esattamente cosa fare, attivandosi in assenza di direttive inventandosi nuove modalità; b) come il sociale sia diventato "luogo per tutti", l'assistente sociale

¹⁸⁴Luigi Gui, Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus Group con Luigi Gui, 14 Marzo 2013.

era diventato il catalizzatore di un servizio sociale che era andato in frantumi; come si sia lavorato con stile e metodo, assumendo padronanza dei propri sentimenti e stati d'animo, cercando di mantenere la calma e trasmettere tranquillità, conoscendo le risorse e mettendole a disposizione, rafforzando al tempo stesso la propria identità professionale; c) come il rapporto con gli aiuti esterni sia stato vissuto come una scoperta, un contesto organizzativo non conosciuto.¹⁸⁵

4.2.3 Focus group con Franco Floris

Attraverso il suo focus group Franco Floris, direttore della rivista "Animazione Sociale", ha cercato di costruire una trama di ragionamento, secondo uno schema che potesse andare a mettere a fuoco alcuni elementi.

Ha suddiviso i professionisti presenti in gruppi da cinque persone, e li ha invitati ad esporre le proprie narrazioni dividendole in tre parti:

- Parte A: quali sono le domande che il territorio vi ha esposto? Quali sono le scoperte che avete fatto rispetto al vostro modo di lavorare? Quali sono le mappe tipiche, dell'Assistente Sociale, che sono state messe in discussione?
- Parte B: a mente fredda, cercare di mettere in ordine il processo di lavoro, il tipo di ragionamento ed azioni che si sono messe in atto. Rielaborarlo dividendolo in passaggi, immaginandolo come se fosse un processo che abbia delle fasi.
- Parte C: stilare un decalogo per un assistente sociale nella quotidiana emergenza.¹⁸⁶

¹⁸⁵ Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus Group con Luigi Gui, 14 Marzo 2013.

¹⁸⁶ Franco Floris, Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus group con Franco Floris, direttore di "Animazione Sociale", 14 Febbraio 2013, Carpi.

Per quanto riguarda la Parte A, le domande più frequenti della popolazione riguardavano maggiormente: il collocamento, la messa in sicurezza della persona; la richiesta di aiuti concreti, materiali; l'accompagnamento, richiesta di informazioni; la preoccupazione rispetto al futuro.¹⁸⁷

Le scoperte che gli Assistenti Sociali hanno fatto, rispetto al loro modo di lavorare riguardano soprattutto: la scoperta del territorio, la conoscenza di altre persone e servizi; l'importanza della cooperazione, della solidarietà delle persone, la grande efficienza del volontariato; la capacità di auto organizzarsi e la capacità di adattamento; la scoperta delle risorse personali, lo svincolarsi dagli strumenti materiali, l'elasticità e la flessibilità dell'Assistente Sociale.¹⁸⁸

Le mappe tipiche che sono state messe in discussione, secondo gli operatori, sono: il non dover più dipendere dalle gerarchie, non si attendono più deleghe ed autorizzazioni ad agire, lo si fa e basta; cambia il setting, non c'è privacy, è tutto molto più leggero, più vicino, meno formale e meno burocratico; si lavora su cose reali, sui bisogni primari, ci si reinserisce nell'evolversi della cultura dei territori.¹⁸⁹

Per quanto riguarda la Parte B, gli operatori hanno distinto i vari passaggi in tre fasi:

- Prima fase di ascolto e risposta minima che comporta la ricerca degli strumenti minimali di lavoro, la razionalizzazione di quanto successo, la distribuzione delle prime risorse;
- Seconda fase di orientamento, in cui ci sono i primi contatti con i servizi esterni, si effettua la mappatura del territorio, si valutano le risorse e gli strumenti per un trattamento più equo, si cerca di coordinarsi, lavorare sul doppio binario dell'emergenza e dell'ordinario;

¹⁸⁷ Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus group con Franco Floris, direttore di "Animazione Sociale", 14 Febbraio 2013, Carpi.

¹⁸⁸ *Ibidem.*

¹⁸⁹ *Ibidem.*

- Terza fase di stimolo alla ripresa in cui si cerca di tornare alla normalità, con il rientro al servizio di appartenenza, dalla gestione dei macronumeri alla ripresa della cura caso per caso, cercando di far capire alla popolazione che niente è più come prima.¹⁹⁰

Per quanto concerne la Parte C, il decalogo post terremoto stilato dagli Assistenti Sociali è:

- L'Assistente Sociale deve sdrammatizzare i drammi per affrontarli;
- Passare da inflessibili a flessibili, per aprirsi alla possibilità;
- Da soli siamo impotenti;
- Gli altri sono le risorse;
- Stare "en plein air";
- Rientrare nella pancia della comunità locale;
- Lottare per avere spazi di pensiero;
- Salvaguarda te stesso, dedicati del tempo per pensare;
- Avere senso della realtà, ascoltandone i movimenti;
- Non aver paura di fare festa.¹⁹¹

4.2.4 I seminari

Il Coordinamento degli Ordini del Nord ha elaborato un progetto formativo ed informativo sul tema del Servizio Sociale nelle Calamità Naturali, attuato in tre giornate in sedi diverse: Modena, Verona e Genova.

¹⁹⁰ Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus group con Franco Floris, direttore di "Animazione Sociale", 12 Marzo 2013, Mirandola.

¹⁹¹ Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus group con Franco Floris, direttore di "Animazione Sociale", 14 Febbraio 2013, Carpi.

Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus group con Franco Floris, direttore di "Animazione Sociale", 12 Marzo 2013, Mirandola.

Gli obiettivi del progetto sono:

- Informare la comunità professionale su come l'attività professionale si sia integrata con il sistema della risposta ai bisogni sociali espressi nell'assistenza alla popolazione colpita durante i recenti eventi sismici e calamitosi;
- Sensibilizzare e soddisfare l'urgente necessità di conservare, sviluppare e creare un patrimonio di conoscenze e pratiche, da mettere a disposizione nelle future situazioni di emergenza simili attraverso uno sforzo intellettuale capace di produrre un'ulteriore qualificazione delle energie e delle capacità messe in campo;
- Costruire un modello di servizio sociale pienamente integrato con le altre componenti del sistema, basato sull'esperienza e sulle competenze consolidate dal duro lavoro in prima linea di tutti;
- Formulare una proposta di protocollo di collaborazione con il Sistema di Protezione Civile, nel quale venga riconosciuto e legittimato, con pari dignità e competenza delle professioni sociali e sanitarie, anche il ruolo dell'Assistente Sociale e del Servizio Sociale Professionale.

Ad ogni incontro sono stati attribuiti 9 crediti formativi, di cui 2 deontologici.

4.2.5 Conclusioni

Questi incontri sono stati molto importanti per gli Assistenti Sociali. Per prima cosa, hanno messo in risalto la differenza tra la realtà comunemente percepita, e la reale continuità del lavoro nelle aree terremotate, nel momento in cui vengono spenti i riflettori e l'attenzione dei mass-media si rivolge altrove.

Molti professionisti hanno poi sottolineato l'importanza del "conforto", evidenziando la necessità di considerare gli aspetti emotivi del lavoro in

emergenza; il bisogno di fermarsi un attimo per pensare e metabolizzare quanto accaduto; di parlare e di riflettere insieme ai colleghi.

La presenza dell'Ordine degli Assistenti Sociali è risultata positiva, sia per l'assistenza telefonica che per la massiccia presenza "sul campo".

È emersa, quindi, la necessità di sollecitare e promuovere il sostegno emotivo e psicologico per gli operatori che lavorano nell'emergenza dovuta ad una calamità naturale.

Questo tema può essere chiaramente rinvenuto nelle parole degli Assistenti Sociali: "Manca il riconoscimento delle istituzioni rispetto al nostro impegno e lavoro. La richiesta del nostro gruppo di prenderci cura anche di noi stessi, di avere un supporto psicologico nell'affrontare un impegno che, per molto tempo, non tornerà ordinario, non ha trovato accoglienza, non ci sono i fondi disponibili"¹⁹²; ed anche: "Se non fosse intervenuto l'Ordine non avremmo avuto questa occasione per far emergere, tirare fuori, e razionalizzare questa esperienza. Tutto sarebbe rimasto dentro di noi, a creare sofferenza e stress per i ricordi rimossi, ma mai elaborati"¹⁹³.

Un altro elemento interessante che è emerso riguarda il mancato riconoscimento del ruolo professionale dell'Assistente Sociale e del suo mandato in emergenza: "Non vi è stata, e non c'è ancora, chiarezza rispetto ai nostri compiti in emergenza. Si è passati da un paradosso all'altro, senza mandato rispettoso del ruolo, ma individuato per differenza con ciò che non fanno gli altri. Bisogna individuare chiaramente i limiti, è necessario un saper fare condiviso"¹⁹⁴.

Anche Stefania Pelosio sottolinea molto questo aspetto, affermando come "gli Assistenti Sociali che, come me, afferiscono ad altre associazioni di volontariato, in emergenza rischiano di operare singolarmente ed in maniera

¹⁹² Verbale incontro Gruppo Sisma, 29 Novembre 2012, sede OASER.

¹⁹³ Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus group con Franco Floris, direttore di "Animazione Sociale", 14 Febbraio 2013, Carpi.

¹⁹⁴ Verbale Incontro Gruppo Sisma, Focus group con Franco Floris, direttore di "Animazione Sociale", 12 Marzo 2013, Mirandola.

frammentaria e poco incisiva, non potendo esprimere il proprio ruolo di professionista del sociale, quanto piuttosto le mansioni che in quel momento gli vengono assegnate dall'organizzazione. Ho pensato che era arrivato il momento di incominciare a far riflettere almeno il sistema locale, sull'importanza di far fronte anche ai bisogni prettamente sociali che emergono nella popolazione in seguito ad eventi calamitosi, e valorizzare il ruolo del Servizio Sociale professionale”¹⁹⁵.

Dagli incontri, quello che è emerso a gran voce, è la necessità di “costituire un gruppo di P. C. che consenta di qualificare il grado di risposta al bisogno da parte dei professionisti Assistenti Sociali, che intervengono durante le calamità naturali; garantendo il supporto professionale necessario, avendo quindi la possibilità di assentarsi dal posto di lavoro con le adeguate tutele, proponendo gli stessi impegni assunti dalle altre professioni chiamate in causa dal sistema di P. C.”¹⁹⁶.

Un'altra necessità emersa, che è anche una prospettiva per il futuro, è quella di stilare delle linee guida per l'Assistente Sociale in emergenza. Non c'è formazione a riguardo, come ha anche detto un'Assistente Sociale “Non hai esperienze, non hai neanche studiato qualcosa nel tuo percorso formativo o professionale.”

¹⁹⁵ Stefania Pelosio, Il Notiziario, periodico dell'Ordine degli Assistenti Sociali, Edizione Speciale, Novembre 2012, pag 18.

¹⁹⁶ Roberto Calbucci, Verbale incontro Gruppo Sisma, 29 Novembre 2012, sede OASER.

CONCLUSIONI

L'intervento dell'Assistente Sociale in emergenza trova la sua legittimità nell'articolo 40 del Codice Deontologico:

“In caso di calamità pubblica o di gravi emergenze sociali, l'Assistente Sociale si mette a disposizione dell'amministrazione per cui opera o dell'autorità competente, contribuendo per la propria competenza a programmi e interventi diretti al superamento dello stato di crisi.”

L'Assistente Sociale ha un mandato, un ruolo e delle competenze specifiche che sono spendibili in emergenza e che non devono essere riconosciute per differenziazione dalle altre professionalità, ma sono proprie alla professione.

È l'operatore che meglio conosce i bisogni, le esigenze, i mezzi e le risorse presenti nel territorio ed ha delle conoscenze specifiche e delle competenze che gli permettono di individuare e valutare i bisogni sociali delle persone.

Nel mio lavoro di approfondimento sul ruolo dell'Assistente Sociale nell'emergenza dovuta alle calamità naturali, ho preso in esame il contesto aquilano e quello emiliano, con l'intento non di mettere a paragone i due contesti, ma di riflettere sul lavoro svolto e se e come gli errori sperimentati nella gestione dell'emergenza aquilana, abbiano influenzato l'operato nella gestione dell'emergenza emiliana.

Nell'emergenza aquilana e, soprattutto, nell'emergenza emiliana c'è stato un riconoscimento, da parte delle istituzioni e della P.C., del lavoro svolto dagli Assistenti Sociali e del loro ruolo in emergenza; ma c'è stato solo in parte perché il ruolo dell'Assistente Sociale continua a non essere definito ed a non essere formalizzato all'interno del Sistema di P.C..

Proprio per questo l'Ordine degli Assistenti Sociali dell'Emilia-Romagna si sta muovendo, affinché si possa costituire un gruppo di P. C. che consenta ai

professionisti di intervenire in caso di calamità, andando così a qualificare professionalmente la risposta ai bisogni sociali dei cittadini.

Ciò che si è sperimentato con il Gruppo Sisma è l'importanza della riflessione.

Una riflessione sul ruolo, sul lavoro espletato e su ciò che è mancato.

Soprattutto il ripensare a quello che è mancato negli aiuti, negli interventi, nel lavoro fatto sul campo, e riuscire a rielaborarlo ed a farlo diventare un patrimonio condiviso del mondo professionale, perché può qualificare ancora di più l'intervento professionale in contesti emergenziali ed ottenere il riconoscimento istituzionale che merita.

È estremamente importante trascrivere le esperienze professionali vissute in questi contesti, ed elaborare delle linee operative per l'Assistente Sociale in emergenza, sulla base delle competenze acquisite "sul campo", che possano guidare gli operatori nell'intervento professionale.

È emersa l'importanza della formazione e la necessità di inserire il Servizio Sociale nelle calamità naturali negli argomenti propri del Servizio Sociale; all'interno della formazione continua prevista dall'Ordine professionale ed all'interno del percorso formativo professionale.

I Seminari organizzati dagli Ordini del Nord; le esperienze degli Assistenti Sociali dell'Emilia Romagna con il Gruppo Sisma; alcuni Ordini regionali che stanno incominciando a contattare le Organizzazioni di Protezione Civile per definire accordi e collaborazioni possibili; le prime tesi di laurea sul tema del Servizio Sociale in emergenza ed il lavoro di tanti Assistenti Sociali che continuano a lavorare in emergenza –pensiamo a tutte le alluvioni che hanno colpito Sardegna, Emilia Romagna e Liguria dopo l'ultimo terremoto –sono il segnale che il mondo professionale sta cercando la propria identità di "Operatore di emergenza" con pari dignità delle altre figure del Sistema di Protezione Civile.

Non solo. Tutto questo ha permesso anche al Sistema di Protezione Civile di interessarsi alla nostra figura professionale, approfondendone la conoscenza per poterla integrare al proprio interno, come risorsa mancante per la

realizzazione della proprie finalità, ovvero per “tutelare l'integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi e da altri eventi calamitosi”, come recita l'art 1 della Legge 225/92, integrata con la Legge 100/12.

Ci auguriamo che presto si possa firmare l'accordo tra Dipartimento di Protezione Civile e il Consiglio Nazionale degli Assistenti Sociali che permetterà agli Assistenti Sociali il riconoscimento istituzionale del proprio ruolo come figura concorrente alla realizzazione di tutte le attività di Protezione Civile.

Per concludere, mi auguro che la nostra professione abbia, al più presto, il giusto riconoscimento e vorrei invitare tutti gli Assistenti Sociali a raccontare e raccontarsi. La nostra è una professione estremamente nobile che troppo spesso viene travisata, non compresa. È compito nostro far emergere la specificità del nostro lavoro e del nostro ruolo.

Raccontatevi, raccontiamoci.

APPENDICE 1

1) Anna, lei al momento del terremoto era la segretaria dell'Ordine degli AS dell'Emilia Romagna. Cosa ha fatto l'Ordine per aiutare i colleghi colpiti dal sisma?

L'Ordine ha attivato un percorso nato con la contingenza del sisma che si è evoluto nel tempo secondo un progetto che è stato costruito, sì, sulle esigenze emergenti, ma con la prospettiva di far diventare una simile esperienza patrimonio comune della professione, creare modalità di lavoro che si consolidassero nel tempo e si integrassero al sistema di Protezione Civile e, certo non ultimo, affermare, dimostrandola, la funzione ed il metodo di Servizio Sociale Professionale anche in simili situazioni.

L'Ordine è quindi sceso in campo per poter studiare la situazione nella sua drammatica quotidianità tramite i diretti protagonisti, valutare possibili opportunità di intervento, costruire collaborazioni con i soggetti, istituzionali e non, per dare un apporto efficace, utile e coerente ad organizzare la risposta a bisogni collettivi e, infine, per elaborare l'esperienza perchè possa diventare patrimonio di tutta la professione, occasione di formazione e di ricerca di Servizio Sociale, di accordi interistituzionali e di riassetto normativi.

Operativamente parlando, l'Ordine:

- ha messo a disposizione un numero telefonico dedicato esclusivamente alle chiamate relative al terremoto, per raccogliere richieste d'aiuto e disponibilità di Assistenti Sociali volontari a supporto delle zone colpite;
- ad un mese di distanza dalla prima scossa, ha approvato un programma di lavoro frutto, da un lato, dall'aver sperimentato e consolidato con la

Regione una procedura mai pensata prima di assegnazione di Assistenti Sociali volontari a supporto dei servizi locali delle zone terremotate, e dall'altro di un approfondimento sul ruolo del Servizio Sociale in situazione di emergenza proiettato a dare sistematicità a questa esperienza per il futuro. Attraverso la procedura di assegnazione sono stati inviati a supporto degli oltre 200 Assistenti Sociali presenti in zona terremotata, più di 80 Assistenti Sociali volontari;

- ha costituito il "Gruppo Sisma", un "gruppo di lavoro formato da Assistenti Sociali delle zone terremotate e volontari, con finalità di elaborazione dell'esperienza, formazione, accordi e proposte operative per un Servizio Sociale Professionale qualificato per un intervento strutturato nelle situazioni di calamità naturali e di grave emergenza. Il Gruppo sta ancora lavorando alla predisposizione di Linee guida in materia;
- ha curato e collaborato la pubblicazione di due riviste, frutto della collaborazione dell'Ordine con altri organismi rappresentativi della comunità professionale: l'edizione speciale "Sisma Emilia 2012" del Notiziario dell'Ordine Assistenti Sociali Emilia-Romagna e il numero monografico 43/2012 della rivista "La professione sociale" redatto dal Centro Studi di Servizio Sociale in tema di "Gli interventi di servizio sociale nelle calamità naturali", ove è contenuta anche una proposta di possibile convenzione tra Ordine Assistenti Sociali e Protezione civile;
- ha riconosciuto agli Assistenti Sociali domiciliati o che hanno svolto la propria attività presso le zone colpite dal terremoto del maggio 2012 30 crediti formativi per il triennio 2010-2012;
- ha promosso e realizzato - con la conduzione del Prof. Floris - incontri di riflessione, valutazione e senso con i colleghi delle zone colpite dal sisma e dei colleghi volontari, finalizzati anche a restituire ai colleghi la dignità ed il valore di un esercizio professionale esercitato con grande competenza e disponibilità;

- ha collaborato con il Coordinamento degli Ordini Assistenti Sociali del Nord per l'elaborazione di un progetto formativo e informativo sul tema del Servizio Sociale nelle calamità naturali da attuare in tre giornate in sedi diverse: Modena, Verona e Genova. Il progetto viene accolto e finanziato dal Consiglio Nazionale dell'Ordine:
- con il "Gruppo Sisma" ha realizzato vari laboratori - condotti presso l'Ordine dal Prof. Gui e dalla Dott.ssa Nicoli dell'Agenzia sociale sanitaria della Regione Emilia-Romagna - in preparazione della prima giornata di studio del 1 aprile 2013 "Servizio sociale e calamità naturali - quando tutto ruota attorno al sociale..."
- ha collaborato alla realizzazione delle tre giornate di studio a Bologna, a Verona e a Genova, sulla materia, attribuendo crediti formativi e deontologici alle iniziative.

2) *Qual è stato il feedback? i colleghi hanno ritenuto utile il vostro lavoro? lo hanno apprezzato?*

Individuare una modalità possibile di aiuto ha richiesto quasi un mese, vissuto nella concitazione di poter offrire una risposta veloce alle richieste di supporto provenienti dalle zone terremotate, incrociandole con le offerte di disponibilità di Assistenti Sociali volontari.

C'era bisogno di ricalzi professionali che dessero un po' di continuità, un po' di respiro, un po' di equilibrio ed un po' di aiuto qualificato. Sarebbe stato meglio una presenza sufficientemente continuativa per poter organizzare alternanze e compiti precisi; un aiuto occasionale e troppo frammentato ha rischiato a volte di complicare l'attività, anziché facilitarla.

Nelle prime settimane di calamità il sistema della Protezione Civile gradisce solo volontari di associazioni accreditate dal sistema ed organizzati ad hoc; i volontari singoli, non organizzati, rischiano di essere più d'intralcio che

d'aiuto, più un pericolo che una reale opportunità; il sistema è severo per ovvie e dovute ragioni di sicurezza e di organizzazione.

Anche la funzione del Servizio Sociale Professionale non è riconosciuta come tale; si stempera nel crogiuolo delle tante funzioni e dei tanti operatori presenti nel territorio e nelle più diverse incombenze richieste dalla disastrosa situazione.

L'Ordine, quindi, senza precedenti esperienze, incontrando l'attenzione e la disponibilità a concertare una modalità condivisa e garantita, reciprocamente utile, nel Servizio Coordinamento Politiche Sociali della Regione Emilia-Romagna – referente per l'area sociale dell'Agenzia regionale di Protezione Civile - ha elaborato una procedura di assegnazione finalizzata a garantire:

- l'assegnazione di Assistenti Sociali regolarmente iscritti all'Ordine
- l'attivazione - da parte dei Centri Servizi volontariato, sostenuta dalla Regione - della copertura assicurativa per rischi connessi ad eventi sismici per chi si reca ad operare in zona terremotata (art.5 Ocdpc n.3 del 02/06/2012). Infatti l'ordinaria assicurazione infortuni sul lavoro non copre questo tipo di rischio;
- la destinazione degli Assistenti Sociali assegnati a supporto del Servizio Sociale territoriale con compiti attinenti alla professione.

Prima di iniziare le assegnazioni occorreva però prima chiarire chi si rendesse responsabile della gestione del flusso per non sovraccaricare i Centri di Servizio di Volontariato di un compito imprevisto.

Questo ruolo è stato quindi di fatto riconosciuto all'Ordine, anche in ragione dell'obiettivo dichiarato di destinare un supporto professionale al Servizio Sociale, in risposta alla situazione di grande sofferenza e difficoltà creatasi, con la chiarezza di un ruolo specifico; non di inviare volontari per attività indifferenziate.

Sono stati gli Assistenti Sociali “terremotati” i primi ad accogliere una proposta che, se da un lato intendeva porgeva aiuto, dall’altro chiedeva anche l’impegno a sperimentare una modalità nuova di lavoro.

Non sempre e non tutto ha funzionato a dovere: i limiti e le criticità sono emerse successivamente, quando ci si è fermati a riflettere sull'esperienza.

L'aiuto che si è riusciti a fornire nell'immediato peraltro è stato apprezzato perchè ha consentito di dare un po' di "fiato" a chi fino ad allora si era trovato travolto e schiacciato dagli eventi.

La funzionalità dell'intervento dell'Ordine forse si è rivelata nel tempo: quando si è compreso di avere il supporto di un organismo rappresentativo che rivendicava ruolo ed identità della professione di fronte alle istituzioni e alla comunità; quando il meccanismo ha cominciato a funzionare con una certa organizzazione data; quando l'Ordine ha riconosciuto e offerto spazio e tempo per rielaborare un'esperienza tanto forte e stremante; quando si è creata condivisione di obiettivi per rendere produttivi per il futuro la fatica, gli strumenti, le risorse professionali ed il metodo di lavoro profusi in questa occasione.

3) insieme a Roberto Calbucci ed a Stefania Pelosio ha deciso di formare il gruppo di lavoro denominato "Gruppo Sisma". In che cosa consiste esattamente? chi ne fa parte? quali sono gli obiettivi posti?

Il "Gruppo Sisma" nasce dalla volontà dell'Ordine di rendere protagonisti della elaborazione e trasmissione della propria esperienza i professionisti che l'hanno vissuta in prima persona. Il gruppo infatti è composto da Assistenti Sociali delle zone terremotate che hanno rivestito anche ruoli organizzativi e di responsabilità, da Assistenti Sociali che hanno svolto attività volontaria di supporto per un tempo significativo e i consiglieri dell'Ordine più direttamente coinvolti.

Il gruppo, dal suo insediamento:

- si è incontrato 1 o due volte al mese fino ad ottobre 2013, quando i lavori sono stati sospesi in seguito al rinnovo della composizione del Consiglio dell'Ordine nell'ottobre 2013;
- ha fatto attività formativa e informativa sulla normativa e sul sistema della Protezione civile e sulle modalità di intervento;
- ha incontrato gli Ordini dei Geologi e degli Ingegneri per confrontare le loro modalità di partecipazione al sistema di Protezione Civile;
- ha fatto incontri con colleghi delle zone colpite e quelli volontari nei loro territori, allo scopo di offrire uno spazio di riflessione sul proprio operato e sull'identità professionale, oltre a consentire l'elaborazione e la sistematizzazione dell'esperienza recuperando il senso autentico del lavoro sociale;
- ha individuato, nella modalità di lavoro dei “laboratori” con gli Assistenti Sociali coinvolti, il metodo per approfondire e sistematizzare contenuti formativi e proposte organizzative per un Servizio Sociale qualificato nelle situazioni di calamità, contribuendo in modo attivo alla loro conduzione;
- ha contribuito a definire ed organizzare il programma della giornata di studio “Servizio Sociale e calamità naturali” del 4 aprile a Modena;
- ha coinvolto amministratori e responsabili di servizio sia nell’attività diretta che nel favorire la partecipazione dei propri dipendenti ai lavori;
- attualmente è impegnato - su mandato del nuovo Consiglio dell'Ordine - nell'elaborazione di Linee guida per il Servizio Sociale Professionale in situazione di calamità naturali.

4) *Cosa ha significato per lei, sia a livello professionale che personale, questa esperienza?*

Non ci si augurerebbe mai che succedessero certi avvenimenti per arricchire di significati le proprie esperienze di vita, ma è indubbio che, se vissuti cercando in loro possibili elementi di valore, attribuiscono un diverso senso alle proprie azioni.

Dal punto di vista professionale questa esperienza:

a) ha dato un contenuto ed un valore aggiunto al mandato elettivo e di fiducia dei colleghi che mi hanno eletto a componente del Consiglio dell'Ordine e quindi loro rappresentante.

Ho sempre considerato l'Ordine professionale come l'organo elettivo rappresentativo di tutti i professionisti, deputato a rendersi garante della qualità della professione e, come tale, con il mandato di promuovere e tutelare le funzioni proprie della professione in qualsiasi contesto e rappresentare la professione nelle sedi e nei processi decisionali che coinvolgono il Servizio Sociale professionale, oltre alla gestione dell'Albo, alla vigilanza deontologica e alla regolamentazione della formazione continua.

La complessità e la fatica di questo compito hanno spesso gravato su di me con il peso di obiettivi cosparsi di ostacoli, di piccoli passi avanti e molte battute di arresto.

In questo caso ho potuto godere della soddisfazione di aver lavorato duramente ma con una certa efficacia per la professione e per i colleghi; il senso di compartecipazione professionale con tanti Assistenti Sociali, il senso di vicinanza, di coesione, di reciproco riconoscimento di impegno e fatica in nome di obiettivi comuni, la possibilità di creare connessioni operative concrete e rapide con soggetti istituzionali altrimenti tradizionalmente "lontani", hanno dato un senso diverso, reale alla mia presenza nel Consiglio dell'Ordine.

b) mi ha fornito la conferma che la metodologia di Servizio Sociale, che ho sempre coltivato e consolidato per tutta la mia vita professionale, è stata la

base della mia ricerca progettuale e di possibili soluzioni e connessioni, con una visione a tutto campo mai ferma al qui e ora ma, anche in situazioni simili, proiettata ad una costruzione di un possibile futuro consapevole e competente.

c) la possibilità di dare visibilità e riconoscimento ad un lavoro così altamente professionale, ancorché dato per scontato e spesso misconosciuto, che i professionisti Assistenti Sociali hanno offerto in questa occasione mi conferma ancor più del valore di questa scelta di lavoro.

Dal punto di vista personale, questa esperienza ha messo alla prova la mia disponibilità e capacità di capire e stare al fianco di persone tanto provate, dedicando se non la loro stessa fatica e il loro tempo, almeno tutta la fatica e il tempo utile a dare risposte quanto più rapide possibili e cercare con loro possibili soluzioni. Solo condividendo quanto è possibile e facendo quanto è in tuo potere, ti puoi rendere conto della reale portata del dramma e della devastazione subite da chi è stato colpito da un simile evento.

Inoltre, la ricchezza delle relazioni, con i colleghi consiglieri, con i colleghi Assistenti Sociali che sentivano o sentono lontano l'Ordine dalla propria difficile quotidianità, con tutti gli altri soggetti pubblici e privati coinvolti che in una simile situazioni condividono la ricerca di soluzioni rapide ed efficaci e l'assunzione di responsabilità dirette, ha creato un terreno comune che non si disperde con l'eventuale conclusione di un lavoro, ma si prolunga nel tempo e si vivacizza ad ogni occasione.

Ne è la riprova, a mio parere, l'attivazione immediata del Gruppo Sisma - e di chi ne è stato toccato - in occasione dell'alluvione che ha colpito il 19 gennaio 2014 vari comuni del Modenese, allagando una superficie complessiva di 75 Km².

Il gruppo è coeso, si sono venuti creando forti legami di prossimità in ragione dell'esperienza e dell'impegno comune. Il gruppo raccoglie la richiesta d'aiuto e si auto organizza. Non ci sono assegnazioni, coperture assicurative, possibilità di distacco dal lavoro; c'è un gruppo di Assistenti Sociali che hanno

vissuto sulla propria pelle l'esperienza del terremoto, che hanno ben compreso il valore e il significato di un aiuto professionale in questi casi e quali tipo di aiuto è più funzionale in questa situazione.

Valore aggiunto? Eccome!

APPENDICE 2

ORDINE ASSISTENTI SOCIALI

REGIONE EMILIA ROMAGNA

DELIBERA DEL CONSIGLIO n. 173
Verbale n. 11

del 17.09.2012

Oggetto: Costituzione del gruppo di lavoro in materia di formazione, accordi e proposte operative per un Servizio Sociale professionale qualificato per un intervento strutturato nelle situazioni di calamità naturali e di grave emergenza.

Il Consiglio dell'Ordine Assistenti Sociali dell'Emilia Romagna, riunitosi in data 17 settembre 2012;

Sentita la relazione del Presidente Calbucci di aggiornamento relativamente alle attività fin qui svolte in occasione degli eventi sismici che hanno colpito l'Emilia, con particolare riferimento ai possibili sviluppi dei punti b) "informazione, formazione, progetti di intervento", c) "protocollo operativo con la protezione civile ed e) "rapporti con CNOAS e con gli altri Ordini Regionali" del progetto "AASS pro sisma emilia" approvato con deliberazione n.118 del 18.06.2012;

Considerato che anche le diverse esperienze di volontariato fatte da alcuni consiglieri, nonché i contatti, i rapporti e gli incontri che si sono intrecciati con i colleghi e gli enti dei territori terremotati, con la Regione Emilia-Romagna, con il volontariato e soprattutto con la Protezione Civile, sia di livello nazionale che regionale, portano a considerare l'opportunità di sistematizzare l'esperienza perché diventi patrimonio comune della professione e sviluppo di una particolare competenza in materia;

Rilevato inoltre come l'attività del gruppo di lavoro che ha organizzato e gestito la raccolta delle disponibilità e l'assegnazione di assistenti sociali volontari a supporto dei servizi in zona terremotata, in stretto raccordo con Il Servizio Coordinamento Politiche Sociali della Regione Emilia-Romagna, segnala il grande bisogno di confronto, di contatto e di supporto per dare senso e obiettivi costruttivi ad un'esperienza tanto importante quanto critica dal punto di vista professionale e personale;

Preso atto che il Consiglio ritiene opportuno chiamare a far parte del gruppo:

- L'Assistente Sociale **Stefania Pelosio**, collega con precedenti esperienze di volontariato in occasione di terremoto, iscritta all'ANA (Associazione Nazionale Alpini) associazione accreditata presso la Protezione civile per la gestione di campi d'emergenza, già formata e formatore in percorsi di preparazione per volontari della Protezione civile, esperta di organizzazione e procedure della protezione civile, che ha costruito i contatti tra Protezione Civile e Ordine, Regionale e Nazionale;

- l'Assistente Sociale Specialista **Roberta Fini**, Responsabile della Gestione Associata dei Comuni del ferrarese (G.A.F.S.A.) ed incaricata della funzione 2 "sanità, assistenza sociale e veterinaria" e del supporto alla funzione 9 "assistenza alla popolazione" del sistema della Protezione Civile, che ha gestito ed organizzato anche la presenza del Servizio Sociale Professionale nei Comuni e nelle tendopoli della zona;
- le Consigliere dell'Ordine **Brunella Bianchini** e **Roberta Finco**, quali rappresentanti delle finalità e degli obiettivi individuati dal Consiglio nonché come portatrici dell'esperienza, l'una, di un'assistente sociale sia colpita dal terremoto che protagonista dell'intervento di emergenza con la popolazione e, l'altra, di un'assistente sociale che ha svolto attività di volontariato a supporto del Servizio Sociale;
- l'assistente sociale specialista **Barbara Verasani** quale professionista assegnato in pianta stabile al Comune di Crevalcore immediatamente dopo l'evento sismico e per i primi mesi di stato di emergenza;

e che nella seduta di insediamento il gruppo individuerà altri tre componenti del gruppo in rappresentanza degli assistenti sociali degli altri territori terremotati (Unione dei Comuni Modena Area nord - Unione dei Comuni Terre d'Argine) nonché dei colleghi volontari;

Definiti gli obiettivi principali del gruppo di lavoro, a seguito di dibattito in Consiglio, in:

- individuazione dei contenuti formativi necessari ad affinare la competenza di servizio sociale in situazioni di calamità ed emergenza, in relazione anche alle competenze richieste dal sistema della Protezione civile, finalizzata alla predisposizione di appositi corsi di formazione;
- collaborazione con gli Ordine dell'area Nord nella realizzazione di seminari di informazione e sensibilizzazione;
- formulazione di una proposta di accordo con la struttura commissariale della Protezione civile regionale finalizzata alla migliore definizione del ruolo del Servizio Sociale professionale in situazioni di calamità naturali ed alla definizione di reciproci impegni;
- approfondimenti normativi relativi all'attivazione da parte del sistema della Protezione civile della Funzione di Servizio Sociale al verificarsi di tali eventi, individuando le modalità più funzionali di attivazione degli assistenti sociali allo scopo (titolarità dell'Ordine, come per altri Ordini professionali o costituzione di associazione di volontariato);
- individuare e porre in essere strategie di supporto agli assistenti sociali delle zone terremotate, anche attraverso incontri in loco o in sede, attività di consulenza e supervisione professionale;

Fermo restando che al gruppo va riconosciuta l'autonomia necessaria ad organizzarsi nel modo più funzionale ai propri lavori e che ai componenti del gruppo va riconosciuto il rimborso delle spese di viaggio;

Recepita l'espressione di voto come di seguito indicato:

<i>Ammessi al voto</i>	<i>Tutti X</i>	<i>Sezione A</i> ☐		<i>Sezione B</i> ☐		
		Sezione	presente	assente		Esito
Consigliere						
BUCCIANTE ANNA TERESA	X	A	X			F
BIANCHINI BRUNELLA	X	B		X		
BONDI' ANNALISA	X	B	X			F
CALBUCCI ROBERTO	X	A	X			F
CARISTI MARGHERITA	X	B	X			F
CASTALDO CARMELA	X	A	X			F
CORVAGLIA ROSSELLA	X	B	X			F
DALPOZZO DONATELLA	X	A	X			F
FIorentini ANNA	X	A	X			F
FINCO ROBERTA	X	A	X			F

MASSARO ANNA STELLA	A	X		F
RESCA MARIAPIA		B	X	
SANFELICI MARA		B	X	
SPEME EUGENIO	A	X		F
VOLTAN TOBIAS		B	X	F

Legenda: F: favorevole – A: astenuto – C: contrario – NPV: non partecipa al voto

a voti unanimi e palesi

DELIBERA

- di costituire il “Gruppo di lavoro in materia di formazione, accordi e proposte operative per un Servizio Sociale professionale qualificato per un intervento strutturato nelle situazioni di calamità naturali e di grave emergenza”
- di definire quali componenti del gruppo di lavoro gli assistenti sociali
 - **Stefania Pelosio** - con funzioni di coordinatore del gruppo per la sua particolare competenza in materia di intervento d'emergenza in caso di calamità naturali e per la sua conoscenza del sistema della Protezione Civile;
 - **Roberta Fini** - Responsabile della Gestione Associata dei Comuni del ferrarese (G.A.F.S.A.) ed incaricata della funzione 2 “sanità, assistenza sociale e veterinaria”;
 - **Brunella Bianchini e Roberta Finco** - Consigliere dell'Ordine ed assistenti sociali con esperienza diretta di intervento in zona terremotata;
 - **Barbara Verasani** - Assegnata stabilmente al territorio di Crevalcore nel periodo dello stato di emergenza;
 - **Altri tre assistenti sociali** che verranno individuati dal gruppo in rappresentanza degli altri territori terremotati (Unione dei Comuni Modena Area nord - Unione dei Comuni Terre d'Argine) nonché dei colleghi volontari;
- di riconoscere al gruppo di lavoro il rimborso delle spese di viaggio dietro presentazione dei titoli relativi, oppure dietro rimborso chilometrico - dal Comune di residenza a Bologna - secondo la tariffa ACI ricorrente;
- di formulare apposita domanda alla commissione accreditamento dell'Ordine di attribuzione di crediti formativi per l'attività prestata;
- di imputare le relative spese al Cap. del bilancio 2012, che presenta la necessaria disponibilità.

Il Segretario

*Anna Fiorentini
Calbucci*

Il Presidente

Roberto

BIBLIOGRAFIA

- Alexander D. E., “Calamità naturale. Lineamenti di Geologia ambientale e studio dei disastri”, Pitagora Editrice Bologna.
- Bartolomei, A. L. Passera, “L’assistente sociale. Manuale di servizio sociale professionale”, Edizioni CieRre, IV edizione.
- Bortoli, “Teoria e storia del servizio sociale”, NIS, Roma, 1997.
- Boschi E., Catalogo dei forti terremoti in Italia dal 461 a. C. al 1990, Istituto Nazionale di Geofisica e della SGA, 1997.
- Brizzi L., F. Cava, “L’integrazione socio-sanitaria. Il ruolo dell’assistente sociale”, Carocci Faber, 2003.
- Bulsei G. L., Mastropaolo A. (a cura di), “Oltre il terremoto. L’Aquila tra miracoli e scandali, VIELLA, 2011.
- Campanini, A. Canovi, “Maxi emergencies and Social work: A new intervention challenge?”, atti del convegno internazionale di Durham “Breaking the mould”, 1-2-3 Agosto 2012.
- Carotti, M. V. Latella, “Disastri naturali, attenuazione”, Pitagora Editrice Bologna, 1999.
- Cesaroni M., Lussu A., Rovai B., “Professione Assistente Sociale. Metodologia e tecniche dell’intervento sociale. Manuale di formazione e aggiornamento per operatori e studenti, Edizioni del CERRO, 2000.

- Ciccotti, “Rojo degli Abruzzi. Briciole di memoria dall’epicentro”, 2009.
- Corbetta, “Metodologia e tecniche della ricerca sociale”, Il Mulino, 2011.
- Cortigiani (a cura di), “L’Assistente Sociale e i suoi campi di intervento”, PHOENIX editrice, 2001.
- Cuzzolaro M., L. Frighi, “Reazioni umane alle catastrofi”, Fondazione Adriano Olivetti, Gangemi Editore, 1998.
- Dal Pra Ponticelli (a cura di), “Dizionario del Servizio Sociale”, Carocci Editore, Roma, 2005.
- Dal Pra Ponticelli (a cura di), “I modelli teorici del servizio sociale”, Astrolabio, Roma, 1985.
- Dal Pra Ponticelli, “Funzioni e strumenti del servizio sociale”, Siena, 1997.
- Di Rosa R. T. (a cura di), “Il servizio sociale nell’emergenza. Esperienze e prospettive dall’Abruzzo all’Emilia”, ARACNE editrice, 2013.
- Doel M., C. Sawdon, “Lavorare con i gruppi. Manuale per gli operatori sociali. Erikson, Trento, 2001.
- Fargion S., “Il Servizio Sociale”, Laterza, Bari, 2009.

- Flores G., “Perché il terremoto? Che cos’è, perché si verifica e come si possono evitare i suoi effetti disastrosi”, TEA, 1999.
- Folgheraiter F., “Teoria e metodologia del servizio sociale. La prospettiva di rete”, Franco Angeli, Milano, 2009.
- Forder, “Social work and System theory”, British Journal of Social Work, 1976.
- Il Notiziario, periodico dell’Ordine degli Assistenti Sociali, Edizione Speciale, Novembre 2012.
- Iravani M. R., Ghojavand K., “Social work skills in working with survivors of earthquake: A social work intervention”, Iran in “Social work & Society”, Vol 3,2,2005.
- Jule W., “Disturbo post-traumatico da stress. Aspetti clinici e terapia, Mc Graw-Hill, 2000.
- Kadushin, “Il colloquio nel servizio sociale”, Astrolabio, Roma, 1980.
- Lerma M., “Metodo e tecniche del processo di aiuto”, Astrolabio, Roma, 1992.
- Migliorini P., “Calamità naturali” Editori Riuniti, Roma, 1981.
- Neve E., “Il Servizio Sociale. Fondamenti e cultura di una professione”, CarottiFaber, 2003.
- Pastorelli E., “La Protezione Civile oggi”, Rusconi, Milano, 1988.

- Pyles L., “Community organizing for post-disaster social development: locating social work”, in “International Social work”, 2007, Vol 50, pp 321-331.
- Regione Emilia Romagna, “Dossier Terremoto”, Maggio 2013.
- Soliman, Rogge, “Ethical consideration in Disaster Services: A Social work perspective”, in Electronic Journal of Social Work, 2002.
- Tajbakhsh G. R., “A study in Services Application of Social Workers in Earthquake Disaster”, TextRoad Publications, Brojerd, 2012.
- Ziliani, Rovai, “Assistenti Sociali Professionisti. Metodologia del lavoro sociale”, CarocciFaber, 2007.

QUOTIDIANI

- Corriere della Sera, 21/05/2012;
- Il Messaggero, 21/05/2012;
- Il Messaggero, 30/05/2012;
- La Stampa, 30/05/2012.

NORMATIVA

- Legge 24 Febbraio 1992, n.225, “*Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione civile*”;
- D. lgs 31 Marzo 1998, n. 112, “*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 Marzo 1997, n 59*”,
- Legge 8 Novembre 2000, n. 328, “*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*”,
- Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n 3, “*Modifiche del Titolo V della parte seconda della Costituzione*”,
- D.P.C.M. 6/4/2009, “*Dichiarazione dello stato di emergenza in ordine agli eccezionali eventi sismici che hanno interessato la provincia di L’Aquila ed altri Comuni della Regione Abruzzo il giorno 6 Aprile 2009*”, Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il 7 Aprile 2009, n. 81.
- Ordinanza n. 3778 e 3779 del 6 Giugno 2009 per edifici A,B e C.
- Deliberazione del Consiglio dei Ministri, 22 Maggio 2012, “*Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza degli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle province di Bologna, Modena, Verona e Mantova, il giorno 20 Maggio 2012*”.
- Deliberazione del Consiglio dei Ministri, 30 Maggio 2012, “*Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza dei ripetuti eventi sismici di forte intensità verificatesi nel mese di Maggio 2012*”.

- Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 3 del 2 Giugno 2012, *“Interventi urgenti di Protezione Civile conseguenti agli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Reggio Emilia, Mantova e Rovigo nel mese di Maggio 2012”*.
- Legge 12 Luglio 2012, n. 100, *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 Maggio 2012, n. 59, recante disposizioni urgenti per il riordino della P.C.”*
- Legge 15 Ottobre 2013, n. 119, *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 Agosto 2013, n. 93, recante disposizioni in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di Protezione Civile e di commissariamento delle Province”*.

VERBALI “GRUPPO SISMA”

- Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, in data 24 Ottobre 2012, Sede OASER;
- Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, in data 29 Novembre 2012, Sede OASER;
- Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, incontro con l’associazione “Assistenti Sociali Senza Frontiere”, in data 10 Dicembre 2012, Sede OASER;

- Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, in data 19 Dicembre 2012, Sede OASER;
- Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, focus group con l’Agenzia Sociale e Sanitaria Regionale, in data 7 Febbraio 2013, Sede OASER;
- Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, focus group con il Dott. Luigi Gui, in data 12 Febbraio 2013, Sede OASER;
- Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, focus group con Franco Floris direttore della rivista “Animazione Sociale”, in data 14 Febbraio 2013, Carpi.
- Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, focus group con Franco Floris direttore della rivista “Animazione Sociale”, in data 12 Marzo 2013, Mirandola.
- Verbale Incontro “Gruppo Sisma”, focus group con il Dott. Luigi Gui, in data 14 Marzo 2013, Sede OASER.

SITOGRAFIA

- Cangiano G., *“Le calamità naturali: il ruolo del Servizio Sociale nelle attività della Protezione Civile”*.
www.mentesociale.it
- Dipartimento di Scienze della Terra, Università degli studi di Modena e Reggio Emilia. www.terra.unimore.it
- Galanti, *“Il metodo Augustus”*
- Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, *“Rilievi geologici nell’area epicentrale della sequenza sismica dell’Aquilano del 6 Aprile 2009”*, Quaderni di Geofisica, Numero 70, Anno 2009.
<http://ingvterremoti.wordpress.com>
- Ingv Roma e Ingv Bologna, *“Rapporto macrosismico sui terremoti del 20 e 29 Maggio 2012 nella Pianura Padana”*, 3 Luglio 2012.
<http://ingvterremoti.wordpress.com>
- Masetti P., *“La Protezione Civile in Italia. La pianificazione di un’emergenza”*, responsabile servizio di Protezione Civile Provincia di Firenze, Direzione generale Sviluppo e Territorio, CESVOT, 2011.
www.normattiva.it- Il Portale della legge vigente.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissario delegato ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 6 Aprile 2009, *“Approvazione degli interventi di cui all’art 2, comma 3, del D. L. 28*

Aprile 2009, n. 39, nel territorio del Comune di L'Aquila", verbale della Conferenza dei servizi."

- SPECIALE Cinque anni dal terremoto dell'Aquila:
<https://ingvterremoti.wordpress.com/2014/04/05/speciale-cinque-anni-dal-terremoto-dellaquila/>
- Tosatti G. (a cura di), *"Articolo informativo sul fenomeno della liquefazione dei terreni"*, Università degli studi di Modena e Reggio Emilia, Dipartimento di Scienze della Terra, Maggio 2012.
- <http://www.oaser.it>
- <http://www.cnoas.it>
- <http://www.commissarioperlaricostruzione.it>
- <http://www.comune.laquila.it>
- <http://ingvterremoti.wordpress.com>
- <http://www.protezionecivile.gov.it>
- <http://www.regione.emilia-romagna.it>
- <http://www.treccani.it>
- <http://zonesismiche.mi.ingv.it/>