

Guida alla pianificazione di emergenza e alla relativa preparazione nella procedura di asilo

Standard operativi e indicatori



Guida alla pianificazione di emergenza e alla relativa preparazione nella procedura di asilo

Standard operativi e indicatori

Maggio 2024

Il 19 gennaio 2022 l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) è diventato l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA). Tutti i riferimenti all'EASO nonché ai prodotti e agli organi dell'EASO si intendono come riferimenti all'EUAA.



Manoscritto completato nell'ottobre 2023

L'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA), o chiunque agisca in suo nome, declina ogni responsabilità per l'uso dei contenuti della presente pubblicazione.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2026

Print	ISBN 978-92-9410-480-9	doi:10.2847/1234209	BZ-04-23-964-IT-C
PDF	ISBN 978-92-9410-479-3	doi:10.2847/5222753	BZ-04-23-964-IT-N

© Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA), 2024

Immagine di copertina: cagkansayin © Getty Images, 2021.

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte. Per qualsiasi uso o riproduzione di elementi che non sono di proprietà dell'EUAA, potrebbe essere necessaria l'autorizzazione diretta dei rispettivi titolari dei diritti.



Informazioni sulla guida

A che scopo è stata creata questa guida? La missione dell'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA) è di facilitare e sostenere le attività degli Stati membri dell'UE e dei paesi associati Schengen [paesi UE+ ⁽¹⁾] nell'attuazione del sistema europeo comune di asilo. In linea con il suo obiettivo generale di promuovere una corretta ed effettiva attuazione del sistema europeo comune di asilo e di consentire la convergenza, l'EUAA elabora Standard operativi e indicatori comuni, orientamenti e strumenti pratici.

Com'è stata elaborata questa guida? La presente guida è il risultato di una collaborazione tra esperti dell'Ufficio federale tedesco per la migrazione e i rifugiati e dell'EUAA, con preziosi contributi della Commissione europea, dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni ⁽²⁾. La stesura è stata supportata e coordinata dall'EUAA. Prima della messa a punto definitiva è stata condotta una consultazione sulla guida con tutti i paesi UE+ attraverso la rete per le procedure di asilo dell'EUAA. L'EUAA desidera ringraziare anche i membri del gruppo di lavoro che hanno fornito consulenze durante la stesura della presente guida: Diana-Beatrice Bercht, Frank Hauenstein e Dieter Kerwer.

Chi dovrebbe utilizzare la presente guida? La presente guida è destinata principalmente al personale responsabile della pianificazione di emergenza nella procedura di asilo, nonché ai responsabili politici delle autorità nazionali accertanti il diritto alla protezione internazionale nel contesto dell'UE.

Com'è collegata questa guida alla normativa e alla prassi nazionale? La guida è uno strumento di convergenza informale, giuridicamente non vincolante, che si attiene agli standard comuni adottati dal consiglio di amministrazione dell'EUAA il 6 maggio 2024.

Com'è collegata questa guida ad altri strumenti dell'EUAA? La presente guida dovrebbe essere utilizzata congiuntamente alle agli standard operativi e agli indicatori dell'EUAA relativi alla procedura di asilo ⁽³⁾ nonché alla guida alla pianificazione di emergenza nel contesto dell'accoglienza ⁽⁴⁾. Tutti gli strumenti pratici dell'EUAA sono pubblici e disponibili online sul sito web dell'Agenzia: <https://euaa.europa.eu/practical-tools-and-guides>

Clausola di esclusione della responsabilità

La presente guida è stata elaborata fermo restando il principio che solo la Corte di giustizia dell'Unione europea può dare interpretazioni autentiche del diritto dell'Unione.

⁽¹⁾ I 27 Stati membri dell'UE più Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

⁽²⁾ La guida nella sua versione definitiva non rispecchia necessariamente le posizioni dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati.

⁽³⁾ [Guida dell'EASO alla procedura di asilo: standard operativi e indicatori](#), settembre 2019.

⁽⁴⁾ [Guida dell'EASO alla pianificazione di emergenza nell'ambito dell'accoglienza](#), marzo 2018.





Indice

Elenco delle abbreviazioni.....	5
Introduzione	6
Principi guida	9
Governance e processi decisionali.....	10
Standard 1. Unità o squadra di emergenza e preparazione	10
Standard 2. Scenari.....	11
Attuazione operativa: esecuzione pratica del piano.....	15
Standard 3. Sistema di allarme rapido	15
Standard 4. Formazione.....	17
Standard 5. Coordinamento interno	17
Standard 6. Coordinamento esterno e comunicazione.....	20
Capacità di crescita personale e materiale	22
Standard 7. Risorse umane.....	22
Standard 8. Spazi di lavoro	25
Standard 9. Procedure di appalto	26
Standard 10. Materiale tecnico.....	27
Standard 11. Servizi d'interpretariato.....	27
Valutazione e verifica del piano.....	28
Standard 12. Orientamenti alla valutazione dei piani	28
Allegato 1. Esempio di matrice di azione	31
Allegato 2. Esempio di matrice «incaricati, responsabile, consultati e informati»	32
Allegato 3. Esempio di elenco delle parti interessate/dei contatti.....	33





Elenco delle abbreviazioni

Abbreviazione	Definizione
EUAA	Agenzia dell'Unione europea per l'asilo
Paesi UE+	Stati membri dell'UE e paesi associati Schengen
Stati membri	Stati membri dell'UE



Introduzione

Le migrazioni sono un fenomeno molto dinamico e complesso, che può evolversi in maniera rapida e inaspettata. È ormai evidente che le autorità responsabili per l'asilo negli Stati membri dell'UE e nei paesi associati Schengen (paesi UE+) devono migliorare la loro capacità di far fronte a eventuali situazioni di instabilità che possono mettere sotto forte pressione i sistemi di asilo nazionali. È di primaria importanza migliorare la preparazione delle suddette autorità e la loro capacità di gestire situazioni di forte pressione organizzativa.

La pianificazione di emergenza assicura una risposta rapida, ponderata e mirata a eventuali situazioni estreme o a eventi che richiedano speciali misure d'emergenza. Di conseguenza, la pianificazione di emergenza dovrebbe sempre conseguire a situazioni in cui sussiste il rischio di «un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi» [situazione di emergenza ⁽⁵⁾]. Quest'ultima è una situazione diversa da quella di preparazione, in cui possono essere assegnate risorse sufficienti a garantire che i sistemi di asilo nei paesi UE+ siano sempre resilienti, adeguatamente preparati ed efficienti. La pianificazione di emergenza garantisce procedure di asilo funzionali, preservando al contempo i diritti fondamentali dei richiedenti, quali il diritto di asilo ⁽⁶⁾ e il principio di *non-refoulement* (non respingimento).

I piani di emergenza devono essere pratici, realistici e flessibili ⁽⁷⁾. Al momento dell'esecuzione devono potere essere facilmente tradotti in un piano di risposta operativo che deve essere specifico piuttosto che generico e orientato al processo. L'emergenza deve essere accertata sulla base di un'analisi dei rischi e di una valutazione delle esigenze. La pianificazione di emergenza pone le basi per la gestione di una situazione di emergenza, ma non può sostituirla. Per questo motivo, molte delle misure che saranno attivate durante l'attuazione di una risposta a un'emergenza devono essere definite e predisposte in anticipo. Tale preparazione comporta, ad esempio, che i colloqui siano più brevi e mirati a seconda del profilo e della nazionalità dei richiedenti o che siano condotti a distanza, interpretariato compreso. Tali misure consentono di adeguare rapidamente i processi in caso di situazione di emergenza.

Una pianificazione accurata migliora la qualità del piano di emergenza e consente di rispondere alle emergenze in modo tempestivo ed efficace. Eventuali adeguamenti alla normativa resi necessari dal piano di emergenza devono essere effettuati prima del verificarsi dell'emergenza stessa per garantire che il relativo piano sia legalmente applicabile. Ad esempio, molte amministrazioni richiedono l'attuazione di modifiche giuridiche per poter usufruire di servizi di interpretariato e/o condurre colloqui a distanza. Anche la digitalizzazione del sistema è molto importante. I file elettronici non solo rendono la procedura più trasparente ed efficiente, ma facilitano un adeguamento accurato, rapido ed efficiente del piano in una situazione di emergenza.

⁽⁵⁾ Articolo 78, paragrafo 3, della [versione consolidata del trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) (GU C 326 del 26.10.2012, pag. 47).

⁽⁶⁾ Articolo 18 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) (GU C 326 del 26.10.2012, pag. 391) (Carta dell'Unione europea).

⁽⁷⁾ [Guida dell'EASO alla pianificazione di emergenza nell'ambito dell'accoglienza](#), marzo 2018, pag. 9.



Il fatto di pianificare dà agli interessati il tempo di riflettere e affrontare questioni essenziali quali:

- quali eventi potrebbero verificarsi e quale potrebbe esserne l'impatto?
- Quali azioni e risorse si renderebbero necessarie?
- Cosa si potrebbe fare per migliorare la preparazione?
- Quale impatto potrebbe avere il piano di emergenza?

Finalità della guida

La presente guida contiene standard e indicatori sulla pianificazione di emergenza nell'ambito della procedura di asilo. Tali standard e indicatori tengono conto delle diverse strutture delle autorità responsabili per l'asilo nonché dei diversi processi decisionali nei paesi UE+. Non è possibile adottare un approccio unico valido per tutti. L'obiettivo della guida è di aiutare i paesi UE+ a definire o rivedere i propri piani di emergenza nazionali sulla base degli standard proposti. Sebbene la pianificazione di emergenza possa essere necessaria per diversi tipi di emergenza, la presente guida si concentra soprattutto sulle situazioni che richiedono tale pianificazione a causa di un elevato afflusso di richiedenti protezione internazionale, con conseguente carenza di risorse nei sistemi di accoglienza.

Gli standard e gli indicatori relativi alla pianificazione di emergenza per la procedura di asilo si rivolgono primariamente alle autorità responsabili per l'asilo e sono stati redatti pensando al personale di tali autorità. Vi sono tuttavia elementi che sono applicabili ad altre autorità che operano nel contesto della migrazione e ad altre ancora che invece non sono interessate da tale fenomeno, nonché a un'ampia varietà di membri del personale, indipendentemente dal loro ruolo in seno alle varie autorità. I piani di emergenza dovrebbero essere elaborati in tutti i settori che possono essere soggetti a crisi, come quelli della politica ambientale, della politica migratoria e della gestione dei rischi naturali (ad esempio incendi, terremoti). Lo sviluppo e l'attuazione di piani di emergenza in tutti i diversi settori suscettibili di essere soggetti a crisi possono seguire metodologie simili, come suggerito nella presente guida, tenendo conto delle peculiarità di ciascun settore.

La guida presenta un quadro per la pianificazione di emergenza sulla base di standard e indicatori al fine di conseguire una migliore preparazione alle situazioni di emergenza. Contiene inoltre indicazioni sull'attuazione di meccanismi atti a consentire una risposta coordinata ed efficiente. In particolare, la presente guida ha per oggetto la procedura di asilo in primo grado, a partire dalla predisposizione e dalla registrazione di una domanda di protezione internazionale fino alla notifica della decisione di primo grado. Vi sono state aggiunte ulteriori spiegazioni per ampliare la portata degli standard e degli indicatori, ove necessario.

Va soprattutto osservato che i paesi EU+ possono prevedere o mantenere in vigore disposizioni sulle procedure di asilo più favorevoli ai richiedenti di quelle riportate nella presente guida. In nessun caso il presente documento può essere considerato un invito



a rivedere al ribasso gli standard esistenti ma piuttosto un incoraggiamento ad adottare quanto meno i parametri di riferimento in esso elaborati.

Standard	una prassi congiuntamente concordata che è considerata realizzabile da tutti gli Stati membri. Gli standard mirano a garantire l'istituzione di sistemi di asilo e di accoglienza equi ed efficienti, in conformità con le disposizioni del Sistema europeo comune di asilo.
Indicatore	un elemento che può essere osservato e/o misurato per verificare se lo standard operativo è stato raggiunto. Gli indicatori elencati per ogni standard dovrebbero essere intesi come cumulativi e privi di un ordine di prevalenza tra loro.
Ulteriore osservazione	un elemento che evidenzia specifici punti meritevoli di attenzione, circostanze particolari o eccezioni per quanto riguarda l'applicazione dell'indicatore. Alla luce dei diversi contesti nazionali, l'applicabilità di tali ulteriori osservazioni può variare da uno Stato membro dell'UE a un altro.
Buona prassi	una pratica che gli Stati membri sono incoraggiati a prendere in considerazione di adottare nei loro sistemi nazionali, anche se non è comunemente concordata.

La guida è suddivisa in quattro sezioni:

- [1. Governance e processi decisionali](#)
- [2. Attuazione operativa: esecuzione pratica del piano](#)
- [3. Capacità di crescita personale e materiale](#)
- [4. Valutazione e verifica del piano](#)



Principi guida

Il presente documento si basa sui principi guida ⁽⁸⁾ riportati di seguito.

- **Diritti fondamentali:** ogni essere umano è prezioso e merita rispetto, indipendentemente dalla situazione di emergenza. La presente guida dovrebbe essere applicata conformemente alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite ⁽⁹⁾, alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ⁽¹⁰⁾, alla Carta dell'UE nonché alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo.
- **Accesso all'asilo:** il diritto generale di chiedere asilo e i diritti delle persone che necessitano di protezione internazionale, indipendentemente dalla situazione, devono essere rispettati, conformemente al diritto internazionale e alla Carta dell'UE. Deve essere garantito il rispetto delle garanzie procedurali e un accesso rapido alla procedura di asilo nonché alle condizioni di accoglienza ⁽¹¹⁾.
- **Responsabilità:** l'applicazione della presente guida dovrebbe basarsi su regole e procedure decisionali trasparenti ed eque. Fatta salva l'importanza di coinvolgere ulteriori soggetti nell'esecuzione di compiti specifici nell'ambito dei sistemi nazionali di accoglienza, la responsabilità generale del conseguimento dei risultati previsti incombe alla rispettiva autorità di accoglienza.
- **Cooperazione:** i piani di emergenza sono più efficaci se vengono attuati nell'ambito di un processo partecipativo e inclusivo. La cooperazione nell'ambito delle rispettive sfere di competenza e l'armonizzazione di obiettivi e strategie con quelli di altre autorità, soprattutto quella preposta all'accoglienza, nonché con le parti interessate migliorano notevolmente l'efficacia della risposta.

⁽⁸⁾ [Guida dell'EASO alla pianificazione di emergenza nell'ambito dell'accoglienza](#), marzo 2018, pag. 10.

⁽⁹⁾ Assemblea generale delle Nazioni Unite, Articolo 14 della [Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo](#), 10 dicembre 1948, 217 A (III).

⁽¹⁰⁾ Consiglio d'Europa, [Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali](#), modificata dai protocolli n. 11 e 14, 4 novembre 1950, STE 5.

⁽¹¹⁾ EUAA, [Guidance on Reception: Operational standards and indicators](#) [Guida alle condizioni di accoglienza: norme operative e indicatori], 2024.



Governance e processi decisionali

Standard 1. Unità o squadra di emergenza e preparazione

Il ruolo della squadra o dell'unità è quello di supervisionare la pianificazione di emergenza, vale a dire garantire la preparazione, in modo che, in caso di una situazione di emergenza, le misure di risposta previste possano essere attuate in conformità del piano di emergenza. Inoltre, il ruolo della squadra è quello di aumentare e migliorare costantemente l'efficienza del piano.

Il numero esatto dei membri e la composizione della squadra dipendono dal contesto nazionale. È importante che i membri della squadra abbiano una conoscenza approfondita dell'istituzione che rappresentano e della procedura di asilo nel loro paese UE+. I membri della squadra dovrebbero preferibilmente possedere un'esperienza operativa e lavorativa in diversi ambienti, per esempio di lavoro all'estero. Ai fini della continuità è necessario garantire il trasferimento da un membro all'altro delle conoscenze istituzionali, in particolare in caso di sostituzione o di integrazione di nuovi membri. I metodi di lavoro della squadra, compresa la gestione dei fascicoli, dovrebbero essere precisati in un manuale o in procedure operative standard.

Standard 1. Esiste un'unità o una squadra di emergenza e preparazione responsabile della gestione e della supervisione generale della pianificazione di emergenza a livello centrale.

Indicatori	Indicatore 1.1. Sono disponibili mandati che definiscono l'organizzazione della squadra nonché le mansioni dei relativi membri e la loro durata.
	Indicatore 1.2. A livello centrale la squadra gestisce una rete di punti focali in seno a ciascuno dei dipartimenti coinvolti nella pianificazione di emergenza. • Ulteriori osservazioni: l'unità o la squadra di emergenza e preparazione gestisce inoltre una rete di punti di contatto o punti focali. Tale rete si estende a tutti i dipartimenti che contribuiscono alla pianificazione di emergenza in seno all'autorità competente per l'asilo e al punto o ai punti di contatto per la pianificazione di emergenza di altre organizzazioni pertinenti. L'unità o la squadra tiene una riunione con tutti i punti focali almeno una volta l'anno o più spesso, se necessario.
	Indicatore 1.3. Le responsabilità e le competenze dei membri della rete sono definite.
	Indicatore 1.4. È definito anche il meccanismo di rendicontazione all'interno dell'unità o della squadra di emergenza e di preparazione nonché in seno alla rete.



Standard 2. Scenari

È predisposto un piano relativo ai vari scenari in modo che il sistema nazionale di asilo sia pronto ad affrontare una situazione di emergenza e a gestire un improvviso aumento delle domande di protezione internazionale. Una mappatura dei diversi scenari aiuta le amministrazioni a sviluppare una strategia di risposta adeguata a seconda del livello della situazione di emergenza, ad attivare una serie di misure corrispondenti e a garantire che tutte le parti interessate conoscano i loro ruoli e compiti. Le parti interessate comprendono i funzionari di primo contatto, le autorità preposte alla registrazione e/o alla presentazione della domanda, l'autorità responsabile della procedura Dublino ⁽¹²⁾, l'autorità accertante, le corti d'appello e le autorità di accoglienza. Queste autorità dovrebbero essere consultate durante la stesura del piano relativo ai vari scenari. La definizione del piano di emergenza dovrebbe tenere conto del possibile impatto di una situazione di emergenza sul personale interessato.

Nel piano relativo ai vari scenari vengono definiti i possibili scenari sulla base del numero giornaliero di arrivi di persone che intendono presentare domanda di protezione internazionale (soglie) nell'arco di un periodo di tempo definito (ad esempio settimanale o mensile) e tenendo conto di altri eventi che possono gravemente ostacolare o perturbare il funzionamento della procedura di asilo. Gli scenari possono distinguere tra situazioni in cui si applicano procedure speciali, in cui il carico di lavoro potrebbe determinare un tasso di riconoscimento elevato o basso, e in cui la presentazione di nuove e complesse richieste rende necessarie ulteriori ricerche sul paese di origine, analisi giuridiche e/o la definizione di un quadro politico.

Per ogni scenario viene formulato un insieme di possibili misure di emergenza.

Possibili tipologie di misure di emergenza

Esiste un'ampia varietà di possibili misure di emergenza, tra cui l'ampliamento delle risorse (eventualmente attraverso il sostegno esterno), ma non solo. Le misure di emergenza comprendono, in primo luogo, la riassegnazione dei compiti tenendo conto delle risorse esistenti alle attività che sono sotto pressione, nonché la razionalizzazione dei processi di asilo. Queste due misure non comportano un ampliamento delle risorse.

Lo snellimento delle procedure di asilo può essere attuato in diversi modi, in particolare istituendo o migliorando un sistema di incanalamento (noto anche come sistema di smistamento). Attraverso un tale sistema di incanalamento, le nuove domande sono smistate quanto prima possibile nell'ambito della procedura e incanalate verso diversi iter o percorsi nella fase di esame. L'obiettivo è migliorare l'efficienza della procedura di esame. Un tale sistema di incanalamento può essere progettato in vari modi e comprendere diversi percorsi, come ad esempio:

- un percorso di «attribuzione di priorità» (ad esempio per i richiedenti vulnerabili o per casi che probabilmente sono fondati);

⁽¹²⁾ Le procedure di cui al [regolamento \(UE\) n. 604/2013](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione) (GU L 180 del 29.6.2013).



- un percorso per le **procedure accelerate** (ad esempio, nel caso di richiedenti provenienti da paesi d'origine sicuri);
- un percorso per uno **specifico carico di lavoro o profilo** (ad esempio, quando il carico di lavoro è importante in termini di numero di casi e/o l'ufficio dispone di personale specializzato per esso);
- un percorso per la **procedura di ammissibilità** (ad esempio, per richiedenti che abbiano già ricevuto protezione internazionale in un altro Stato membro o per le domande reiterate);
- un percorso per la **procedura «normale»**, cioè per i casi che non rientrano in nessuno degli altri percorsi definiti.

Lo snellimento della procedura di asilo può consistere anche nello sviluppo di strategie o strumenti di trattamento dei casi, quali lo sviluppo di modelli specifici per il carico di lavoro o cataloghi di domande specifiche per il carico di lavoro. Anche l'introduzione della registrazione o dei colloqui a distanza può contribuire a snellire la procedura di asilo ⁽¹³⁾.

Buona prassi: un piano relativo ai vari scenari con tre possibili livelli di situazioni di emergenza (verde, giallo, rosso)

In un piano relativo ai vari scenari è buona prassi prevedere tre livelli di situazioni di emergenza. Ogni scenario è associato a un colore, ad esempio verde, giallo e rosso, e ogni colore indica il livello di gravità dello scenario.

- Il livello «verde» corrisponde a una situazione di «attività normale» in cui non sono necessarie risorse supplementari. È importante definire questo livello «verde» come uno scenario di base, che consenta una valutazione dei risultati di routine dei diversi soggetti coinvolti nella pianificazione di emergenza.
- Il livello «giallo» corrisponde a una situazione in cui l'afflusso di richiedenti o un evento dirompente richiede uno snellimento della procedura (ad esempio, l'introduzione di un meccanismo di incanalamento, l'approvazione di ore di lavoro straordinarie, la riassegnazione del personale, ecc.), ma senza necessità di sostegno esterno.
- Il livello «rosso» corrisponde a una situazione in cui l'afflusso raggiunge una soglia talmente elevata o un evento è di natura talmente dirompente che è necessario un sostegno esterno, in particolare da parte di altre autorità.

⁽¹³⁾ EASO, [Practical recommendations on conducting the personal interview remotely](#) [Raccomandazioni pratiche sullo svolgimento del colloquio personale a distanza], maggio 2020; EASO, [Practical recommendations on conducting remote/online registration \(lodging\)](#) [Raccomandazioni pratiche sulla (presentazione della) registrazione a distanza/online], giugno 2020.



Per quanto riguarda l'afflusso, il numero di arrivi non è l'unico criterio in base al quale determinare il livello della situazione di emergenza. Occorre tenere conto anche della natura del carico di lavoro (esperienza dell'amministrazione con il tipo di domande, probabilità della necessità di protezione internazionale), nonché della durata di un tale afflusso anomalo. Se, ad esempio, una situazione di livello «giallo» persiste per un lungo periodo, lo snellimento della procedura potrebbe non essere sostenibile. Una situazione di livello «giallo» potrebbe pertanto dover essere passata al livello «rosso» dopo un periodo predefinito.

Quando si verifica un'emergenza è necessario sviluppare una strategia di risposta che tenga conto delle specificità della situazione di emergenza per determinare quali possibili misure saranno attivate e/o con quale priorità.

Buona prassi: presentare il piano relativo agli scenari in una matrice di azione

Il piano relativo agli scenari dovrebbe contenere le caratteristiche principali di una matrice d'azione. Una matrice d'azione definisce il soggetto responsabile dell'attivazione delle misure nonché quello incaricato dell'attuazione di tali misure in ciascuno scenario. Un'autorità o un'unità a livello dirigenziale è incaricata di determinare in base alle soglie quale scenario si applichi e, di conseguenza, le misure che vengono innescate dallo scenario attivato. La matrice d'azione deve essere utilizzata in modo flessibile, in modo che sia possibile apportare adeguamenti in tempo reale in base alle circostanze concrete.

Se il piano di emergenza è attivato, le decisioni e l'attuazione dello stesso sono documentate.

A questo proposito cfr. [Allegato 1. Esempio di matrice di azione](#).

Standard 2. Un piano di emergenza delinea i diversi scenari di aumento dell'afflusso e le misure da attivare per ciascuno scenario.

Indicatori	Indicatore 2.1. Il piano relativo agli scenari definisce possibili scenari basati su diverse soglie di arrivi settimanali o mensili di persone che intendono presentare domanda di protezione internazionale o su altri eventi che possono ostacolare gravemente o perturbare il funzionamento della procedura di asilo.
	Indicatore 2.2. Il piano descrive per ogni scenario le possibili misure da attivare in linea con la strategia di risposta.
	Indicatore 2.3. Il piano riporta dettagliatamente quale soggetto è incaricato di attuare ciascuna misura e il relativo termine di attuazione.
	Indicatore 2.4. Esiste un'unità o una squadra di emergenza e preparazione che ha la responsabilità esclusiva di determinare lo scenario applicabile in quel momento sulla base del numero di arrivi in un determinato periodo. Questa unità è responsabile della decisione di attivare le misure previste dallo scenario.
	Indicatore 2.5. Viene condotta un'attività per delineare una panoramica dei principali soggetti interni ed esterni che potrebbero essere coinvolti nell'attuazione del piano di emergenza. I loro dati di contatto sono conservati insieme al piano di emergenza.



Buona prassi: ruoli e responsabilità

Matrice «incaricati, responsabile, consultati e informati»: i ruoli e le responsabilità possono essere registrati in una matrice «incaricati, responsabile, consultati e informati» per delineare il contributo delle varie parti interessate e dei relativi gruppi in relazione all'attuazione del piano di emergenza e alla risposta a una situazione di emergenza.

A questo proposito cfr. [Allegato 2. Esempio di matrice «incaricati, responsabile, consultati e informati»](#).

Indicatore	Indicatore 2.6. Un manuale contenente tutte le informazioni relative al piano di emergenza è messo a disposizione del personale di tutte le autorità che vi svolgono un ruolo. • Ulteriori osservazioni: <i>il manuale contiene il piano relativo agli scenari, le misure collegate a ciascuno degli stessi, i soggetti responsabili e un elenco di contatti. L'elenco dei contatti contiene i dati di contatto di tutti i soggetti coinvolti nel piano di emergenza. Le responsabilità dei diversi soggetti sono descritte e chiare a tutti i membri.</i> <i>Il manuale è gestito e aggiornato periodicamente da un'unità designata.</i> <i>È importante che tutte le parti interessate siano a conoscenza dell'esistenza del piano e dei compiti (nuovi o aggiuntivi) assegnati loro in relazione alle misure previste dal piano stesso. Tutte le autorità e il personale coinvolti nell'attuazione del piano di emergenza sono a conoscenza dell'esistenza del manuale e vi hanno accesso. Ogni soggetto ha accesso all'elenco e sa come contattare gli altri.</i> A questo proposito cfr. Allegato 3. Esempio di elenco delle parti interessate/dei contatti.
-------------------	---

Buona prassi: elenchi di controllo nel manuale

È buona prassi includere nel manuale elenchi di controllo che forniscano alle parti interessate una panoramica dei loro compiti e delle loro responsabilità per ogni scenario.



Attuazione operativa: esecuzione pratica del piano

L'attuazione operativa è l'esecuzione pratica della pianificazione di emergenza e delle relative misure di preparazione nell'ambito della procedura di asilo.

Standard 3. Sistema di allarme rapido

Un efficace sistema di allarme rapido può indicare quando e quali risorse devono essere stanziare per gestire le crisi. L'obiettivo del sistema di allarme rapido è quello di informare sullo stato e sulla capacità dei sistemi di asilo e accoglienza, anche in periodi di situazioni di emergenza. Il sistema monitora le cifre e le tendenze relative ai pertinenti indicatori del sistema di asilo e accoglienza. Le informazioni provenienti da questo sistema, previa valutazione da parte dell'unità o della squadra addetta alla pianificazione di emergenza e alla relativa preparazione, possono innescare l'attivazione di misure di emergenza specifiche. In periodi di emergenza potrebbe essere necessario integrare i sistemi normali di raccolta delle informazioni con meccanismi ad hoc, come ad esempio risorse aggiuntive, per garantire il flusso continuo delle informazioni. Per funzionare efficacemente, il sistema di allarme rapido deve essere digitale.

È disponibile personale qualificato in grado di utilizzare il sistema di allarme rapido e di analizzare i dati per aggiornare in merito alla situazione l'autorità centrale responsabile della pianificazione di emergenza. Il sistema può anche fornire una panoramica sui possibili sviluppi dei sistemi di asilo e di accoglienza. In questo contesto, nell'ambito del sistema di allarme rapido viene regolarmente monitorata un'ampia gamma di indicatori quantitativi.

Una prima serie di indicatori riguarda lo **stato di avanzamento dei sistemi nazionali di asilo e accoglienza**, quali il numero di arrivi e il numero di domande di protezione internazionale, eventuali ritardi tra la predisposizione e la registrazione e/o la presentazione delle domande, l'emissione di decisioni di primo grado, i casi pendenti in primo grado, la capacità di accoglienza e il tasso di occupazione, i profili di vulnerabilità e le risorse umane. Questi indicatori forniscono informazioni sulla situazione attuale e sulla capacità di un sistema nazionale di asilo e accoglienza.

Una seconda serie riguarda i **fattori all'origine della migrazione** (fattori di spinta, attrazione e stimolo) nei paesi di origine, nei paesi di transito e nei paesi di destinazione. Questi fattori possono essere collegati alla situazione nei paesi di origine, per esempio dal punto di vista politico o dovuta a catastrofi naturali, a carestie alimentari e alla minaccia di una guerra (civile).

Inoltre, in sede di pianificazione degli scenari e nel relativo piano di emergenza vengono periodicamente delineati, aggiornati e presi in considerazione **scenari globali delle previsioni a medio termine** relativamente alla situazione dell'asilo e dell'accoglienza nei vari paesi. Per formulare scenari di previsione a medio termine è necessario adottare un approccio olistico che combini metodi quantitativi con dati qualitativi.

Il sistema di allarme rapido prevede la consultazione di diverse unità o parti interessate (interne).



È molto importante che l'unità o la squadra di emergenza e preparazione riceva tempestivamente le informazioni necessarie per poter valutare se sia necessario attivare i piani di emergenza. Nel quadro di un sistema di allarme rapido è consigliabile sviluppare a livello nazionale una definizione numerica di quella che è considerata una situazione di emergenza suscettibile di richiedere l'attivazione di misure di emergenza. Si devono definire attentamente fattori di attivazione e soglie e caratterizzare accuratamente gli indicatori per garantire un intervento tempestivo. Ad esempio, una possibile soglia potrebbe essere un determinato aumento degli arrivi nell'arco di un periodo definito.

L'EUAA ha sviluppato un sistema di allarme rapido e di preparazione. Gli indicatori del sistema di allarme rapido e di preparazione si concentrano su tutte le fasi fondamentali del sistema europeo comune di asilo: accesso alle procedure, sistema di accoglienza, esame di primo grado, indicatori Dublino, procedure di ricorso e reinsediamento ⁽¹⁴⁾.

Standard 3. Viene istituito un efficace sistema di allarme rapido per rilevare potenziali emergenze o crisi.

Indicatori	Indicatore 3.1. È in atto un meccanismo di sorveglianza per raccogliere, analizzare e comunicare dati relativi quanto meno agli indicatori chiave sulla situazione dei sistemi di asilo e accoglienza.
	Indicatore 3.2. Sono predisposti meccanismi, anche per la fornitura di risorse aggiuntive ⁽¹⁵⁾ , per garantire il necessario flusso di informazioni in situazioni di emergenza.
	Indicatore 3.3. A membri del personale che hanno ricevuto informazioni di base e formazione adeguate è assegnata la chiara responsabilità di monitorare il sistema di allarme rapido, di analizzare i dati sulla situazione nazionale, di comunicare i risultati all'unità o al team di emergenza e preparazione e di allertare le principali parti interessate, se necessario.
	Indicatore 3.4. L'unità o la squadra di emergenza e preparazione riceve tempestivamente i dati, la relativa analisi e le segnalazioni chiave al fine di valutare la situazione e sviluppare una strategia di risposta sulle misure da attivare nell'ambito di un piano di emergenza.
	Indicatore 3.5. Il sistema di allarme rapido supporta la definizione di scenari esaustivi per le previsioni a medio termine, che vengono presi in considerazione per lo sviluppo e l'aggiornamento del piano relativo agli scenari.

⁽¹⁴⁾ Per maggiori dettagli sul quadro analitico dell'EUAA cfr. Albertinelli et al., «[Forecasting asylum-related migration to the European Union, and bridging the gap between evidence and policy](https://europa.eu/asylum-knowledge/data-analysis-and-research)» [Prevedere i fenomeni migratori per motivi di asilo nell'Unione europea e colmare il divario tra prove e politiche], in: Organizzazione internazionale per la migrazione, *Migration Policy Practice* [Prassi delle politiche in materia di migrazione], vol. X, n. 4, settembre-dicembre 2020 e le pagine di analisi e ricerca dei dati sul sito web dell'EUAA: <https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/data-analysis-and-research>.

⁽¹⁵⁾ Quando si verifica una situazione di emergenza, all'atto pratico la registrazione di dati o le procedure associate diventano meno prioritarie o vengono eliminate. Ne conseguirebbe un sistema di allarme rapido inefficace in quanto non sarebbe in grado di rispecchiare la situazione in atto. Pertanto, in tali casi, devono essere messe a disposizione e assegnate risorse per garantire la disponibilità ininterrotta dei dati e del processo a essi associato. In che cosa consistano queste risorse dipende dal sistema di informazione e di allarme rapido di ciascun paese: possono consistere nella disponibilità di addetti all'immissione di dati, di responsabili della relativa gestione, di analisti o di soggetti responsabili della registrazione degli stessi ecc.



Buona prassi: monitoraggio degli indicatori chiave

Gli indicatori chiave sono monitorati periodicamente, laddove la frequenza del monitoraggio e della rendicontazione è aumentata a cadenza settimanale o giornaliera nei periodi di emergenza per garantire che l'unità o la squadra di emergenza e preparazione e altri dirigenti ricevano informazioni tempestive in base alle quali adeguare la strategia di risposta, se necessario.

Standard 4. Formazione

Durante i periodi di «attività normale» (ossia il livello di situazione di emergenza «verde») vengono erogati moduli di formazione grazie ai quali il personale riceve una formazione specifica sui diversi settori della procedura di asilo. Questi corsi di formazione si basano su un curriculum nazionale. Il personale segue corsi in linea con le competenze richieste per i propri compiti quotidiani.

Quando la situazione diventa più impegnativa (livello «giallo»), al personale formato possono essere assegnati compiti diversi in base alla formazione già ricevuta. Quando le esigenze aumentano fino al livello al quale si rende necessario assumere personale esterno sono disponibili moduli di formazione su misura più flessibili affinché il personale possa essere formato in modo rapido ed efficiente; ne è un esempio la formazione all'uso dei modelli erogata ai funzionari addetti all'esame delle domande di asilo.

Standard 4. Sono disponibili piani e moduli di formazione adattati alla situazione di emergenza.

Indicatore	Indicatore 4.1. Viene individuato e messo prontamente a disposizione il personale disponibile a erogare corsi di formazione.
	Indicatore 4.2. Per i membri del personale assunti o riassegnati per fornire supporto alla procedura durante una situazione di emergenza sono disponibili moduli di formazione più brevi rispetto alla norma e che possono essere adattati alle diverse fasi della procedura di asilo in prima istanza.

Standard 5. Coordinamento interno

Il coordinamento in seno all'autorità nazionale competente in materia di asilo tra le unità e i dipartimenti interni durante la situazione di emergenza è fondamentale per l'efficace attuazione del piano di emergenza.

Le unità e i dipartimenti di un'autorità competente per l'asilo responsabili dell'attuazione di un piano di emergenza possono variare a seconda della struttura e dell'organizzazione specifiche dell'autorità stessa. Di seguito sono elencate alcune delle unità e dei dipartimenti solitamente coinvolti.

- **Unità/dipartimento di gestione delle crisi:** unità/dipartimento generalmente responsabile della supervisione e del coordinamento dell'attuazione del piano di



emergenza che valuta la situazione, attiva il piano e garantisce che tutti i dipartimenti e il personale interessati siano informati e contribuiscano alla risposta.

- **Unità/dipartimento Operazioni:** durante una situazione di emergenza l'unità o il dipartimento sottoposti alla maggiore pressione sono quelli incaricati della registrazione/presentazione e dell'esame delle domande di protezione internazionale (svolgimento dei colloqui personali e resa delle decisioni in merito) ⁽¹⁶⁾. L'unità/dipartimento Operazioni può anche avere funzioni di sicurezza se non esiste un'unità/dipartimento a sé che garantisca la sicurezza.
- **Unità/dipartimento Dati e analisi:** l'unità/dipartimento che monitora e analizza i dati deve seguire tutti gli sviluppi e i cambiamenti in termini di cifre. Tali monitoraggio e analisi determinano il momento dell'attuazione del piano di emergenza.
- **Unità/dipartimento Risorse umane:** durante un periodo di emergenza il dipartimento delle risorse umane assicura la disponibilità di livelli adeguati di personale, di formazione e di supporto ai dipendenti che si occupano di procedure di asilo. Le Risorse umane possono assumere personale supplementare, fornire servizi di consulenza e affrontare questioni relative al benessere del personale.
- **Unità/dipartimento Informatica e Gestione delle strutture:** tali unità/dipartimenti definiscono le esigenze relative alle attrezzature tecniche e a qualsiasi altra struttura/impianto. Nei periodi di «normale attività» sono incaricate di tenere un registro di tutte le attrezzature e le strutture disponibili nonché delle attrezzature necessarie durante una situazione di emergenza.
- **Unità/dipartimento Appalti:** durante una situazione di emergenza il dipartimento Appalti garantisce procedure rapide ed efficienti per l'acquisizione di spazi di lavoro, articoli di cancelleria e forniture per ufficio sufficienti, nonché di attrezzature tecniche e qualsiasi altra attrezzatura necessaria.
- **Unità/dipartimento Comunicazione e relazioni pubbliche:** unità/ dipartimento responsabile della comunicazione interna ed esterna durante una situazione di emergenza che trasmette informazioni al personale e le divulga ai richiedenti e al pubblico. Tale ruolo comprende le relazioni con i media, le dichiarazioni pubbliche e l'esistenza di una messaggistica coerente per mantenere la trasparenza e gestire le percezioni del pubblico.
- **Unità/dipartimento Questioni giuridiche/politiche/procedure di asilo:** tali unità/dipartimenti svolgono un ruolo essenziale durante l'attuazione di un piano di emergenza. Forniscono orientamenti sul quadro giuridico, sui regolamenti, sulle procedure relative all'asilo, sul trattamento delle domande e sulla supervisione del funzionamento generale della procedura di asilo.

¹⁶ A seconda dell'assetto nazionale, può essere un'unica autorità o una diversa a occuparsi di registrazioni/presentazioni e dei colloqui/delle decisioni.



Standard 5. Garantire il coordinamento in seno all'autorità nazionale per l'asilo tra le unità e i dipartimenti interni

Indicatore

Indicatore 5.1. Esiste un meccanismo interno per il coordinamento tra le diverse unità/i diversi dipartimenti dell'autorità che contribuiscono all'attuazione del piano di emergenza.

- **Ulteriori osservazioni:** *un meccanismo interno per il coordinamento tra le diverse unità/i diversi dipartimenti che contribuiscono all'attuazione di un piano di emergenza può includere vari elementi e processi. Esistono diversi modelli per strutturare questo meccanismo. Una possibilità è che le unità/i dipartimenti rimangano così come sono e che ci sia un unico dirigente incaricato del coordinamento della comunicazione. Un'altra è che vi sia un funzionario per ciascuna unità/ciascun dipartimento incaricato della comunicazione o altrimenti una squadra composta da personale di ciascuna unità/ciascun dipartimento che decide in merito. L'autorità competente per l'asilo deve decidere se istituire un'organizzazione specifica per il coordinamento interno o utilizzare quella ordinaria. Indipendentemente dalla struttura organizzativa, il meccanismo deve facilitare un processo decisionale rapido.*

Quelli elencati di seguito sono elementi che possono comunemente far parte di un meccanismo di coordinamento interno.

Canali di comunicazione: *la comunicazione interna tra unità/dipartimenti è fondamentale per garantire un alto livello di qualità ed efficienza durante la risposta a una situazione di afflusso elevato. Stabilire canali di comunicazione formali, quali riunioni periodiche, elenchi di indirizzi di posta elettronica, piattaforme di messaggistica istantanea o software di gestione dei progetti per facilitare la condivisione delle informazioni e la collaborazione tra unità/dipartimenti.*

Condivisione delle informazioni: *attuare sistemi di condivisione delle informazioni, come database condivisi, archivi di documenti o piattaforme collaborative, ai quali le unità/i dipartimenti possano accedere per aggiornare in tempo reale le informazioni rilevanti.*

Funzionari di collegamento: *nominare funzionari di collegamento di ogni unità/dipartimento che fungano da punti di contatto a fini di coordinamento. Tali funzionari facilitano la comunicazione, acquisiscono informazioni pertinenti e garantiscono una collaborazione efficace tra le rispettive unità/i rispettivi dipartimenti. A seconda del contesto nazionale, questo ruolo può essere assegnato al capo dipartimento/unità.*



	Rendicontazione: <i>una rendicontazione tempestiva facilita il coordinamento, consente una rapida individuazione dei problemi e sostiene il processo decisionale a livelli più elevati.</i> Misurazione delle prestazioni: <i>definire indicatori di prestazione e metriche chiave per valutare l'efficacia del meccanismo di coordinamento. Monitorare e valutare tali metriche ai fini dell'individuazione dei punti di forza e di debolezza e dell'attuazione degli adeguamenti e dei miglioramenti necessari.</i>
	Indicatore 5.2. Il rappresentante del meccanismo di coordinamento interno riferisce ai diversi livelli dell'organizzazione, sia superiori sia inferiori.

Buona prassi: struttura gerarchica durante la situazione di emergenza

All'inizio di un'emergenza non è necessario che la struttura gerarchica dell'organizzazione sia modificata, nel senso che la normale gerarchia può gestire la situazione e far funzionare il meccanismo di coordinamento. Se la situazione di emergenza persiste è consigliabile istituire una nuova struttura, ad esempio una nuova unità, o di ricorrere a un'unità/un dipartimento dedicati (individuati in precedenza) per coordinare la risposta. Questa unità/ questo dipartimento può permettere di risparmiare tempo e limitare la burocrazia.

Standard 6. Coordinamento esterno e comunicazione

Per poter gestire le situazioni di emergenza le autorità responsabili per l'asilo dipendono dalla cooperazione con diverse parti interessate esterne, quali le autorità di accoglienza e quelle competenti per la migrazione, le commissioni di ricorso, le autorità di sicurezza, le autorità regionali e locali, le organizzazioni della società civile e i volontari. Per essere in grado di gestire situazioni eccezionali è importante coordinarsi con tutti questi soggetti esterni. Lo scopo del coordinamento è organizzare e utilizzare tutte le risorse disponibili nel modo più efficiente possibile per gestire la situazione in atto.

Il principio di cooperazione implica che ogni autorità e organizzazione ha una responsabilità ben definita all'interno del più ampio quadro di cooperazione al fine di garantire il miglior coordinamento e il miglior uso possibile delle risorse. L'autorità politica o amministrativa competente può prevedere un quadro generale di collaborazione tra le varie autorità. Per avere disposizioni più dettagliate e contare sulla cooperazione tra altre parti interessate è necessario collaborare all'atto della stesura del piano di emergenza.

Durante lo sviluppo del piano è consigliabile che le autorità svolgano un'ampia ricerca in merito a quali istituzioni possano contribuire a raggiungere gli obiettivi stabiliti nel modo più efficiente. È consigliabile inoltre, quando se ne presenta l'occasione, intrattenere rapporti con il gabinetto del ministro competente per l'asilo in tempi di «attività normali», come prassi corrente. Tali rapporti servono a spiegare i meccanismi di supervisione esistenti, i piani di emergenza e le esigenze dell'amministrazione nei periodi di emergenza, comprese le conseguenze nel caso



in cui tali esigenze non vengano soddisfatte. Tale dialogo è inteso a fare sì che i responsabili politici comprendano a fondo la situazione, permettendo di agire rapidamente nel momento in cui si verifica l'afflusso.

Standard 6. Tutte le parti interessate esterne che contribuiscono alla risposta a una situazione di emergenza operano in coordinamento tra loro. È garantita l'esistenza di canali di comunicazione tra di esse.

Indicatori	Indicatore 6.1. Ciascuna autorità che partecipa all'attuazione del piano di emergenza ha compiti e responsabilità chiaramente definiti. • Ulteriori osservazioni: <i>tenere presente che i compiti e le responsabilità delle autorità potrebbero cambiare durante l'attuazione del piano in base alla valutazione e all'aggiornamento dello stesso. Ciononostante, i compiti e le responsabilità dovrebbero essere sempre chiari.</i>
	Indicatore 6.2. Esistono canali di comunicazione in seno alle diverse autorità.
	Indicatore 6.3. Esistono canali di comunicazione con i richiedenti protezione internazionale, le organizzazioni non governative, i media e il pubblico.



Capacità di crescita personale e materiale

Una situazione di emergenza richiede che un sistema nazionale di asilo sia in grado di aumentare rapidamente le proprie capacità, anche incrementando le risorse umane e le capacità materiali.

Per quanto riguarda l'aumento delle risorse umane, il sistema nazionale di asilo può istituire pool di personale interno e/o esterno nonché una procedura di assunzione accelerata per gli agenti temporanei.

Analogamente, la pianificazione per le situazioni di emergenza nella procedura di asilo comporta la necessità di garantire la disponibilità di adeguate riserve materiali per fare fronte a eventi imprevisti che possono verificarsi nel corso del processo.

Standard 7. Risorse umane

Sono istituiti flussi di lavoro per aumentare rapidamente gli effettivi. Tali flussi di lavoro possono assumere forme diverse: possono riguardare la riassegnazione interna del personale alle unità sotto pressione, il distacco di personale proveniente da altre autorità nazionali, la rapida assunzione di personale temporaneo mediante contratti quadro e l'assunzione di personale selezionato da gruppi esterni.

Queste misure possono essere integrate nel piano relativo agli scenari in cui sono definite come risposte da attivare in un determinato scenario. Ad esempio, il piano relativo agli scenari potrebbe prevedere che:

- in uno scenario di livello «verde» (cioè di normale attività) non sia richiesto un incremento delle risorse umane;
- in uno scenario di livello «giallo» si attivi la riassegnazione di personale interno e, se necessario, il distacco di personale presso unità sotto pressione;
- in uno scenario di livello «rosso» si inneschi l'inserimento di personale esterno, oltre alla riallocazione interna e al distacco del personale già in servizio.

È importante tenere presente che per tutte queste misure l'aumento delle risorse umane richiede un ampliamento in parallelo dell'unità Risorse umane stessa.



Standard 7. È predisposto un flusso di lavoro che consente il rapido incremento delle risorse umane necessarie per l'attuazione del piano di emergenza.

Indicatori	Indicatore 7.1. È predisposto un flusso di lavoro che consente la riallocazione rapida e temporanea di unità di personale. • Ulteriori osservazioni: <i>una situazione di emergenza può comportare una revisione delle priorità e un'improvvisa domanda di forza lavoro aggiuntiva per determinati compiti specifici. Al fine di soddisfare tali esigenze possono essere introdotti flussi di lavoro che consentano la rapida riassegnazione del personale a compiti prioritari. Questa flessibilità può essere menzionata nelle descrizioni delle mansioni, con disposizioni che prevedono ampliamenti o modifiche del ruolo del personale interessato in caso di situazione di emergenza.</i> Indicatore 7.2. È predisposto un flusso di lavoro che consente il distacco di personale da altre autorità nazionali. • Ulteriori osservazioni: <i>l'autorità accertante potrebbe stipulare con altre autorità nazionali, compresi organismi quali ad esempio centri per l'impiego, le forze armate e le autorità doganali, accordi relativi alla fornitura di supporto per compiti amministrativi.</i> Indicatore 7.3. È predisposta una procedura per la rapida assunzione di personale temporaneo mediante contratti quadro. • Ulteriori osservazioni: <i>l'assunzione di personale temporaneo è un elemento fondamentale della pianificazione di emergenza. Un elenco dei possibili profili professionali richiesti in caso di attivazione del piano di emergenza può essere istituito preventivamente. I contratti quadro sono solo a tempo determinato. La procedura rapida di selezione e assunzione deve essere portata a termine tempestivamente.</i> <i>Il ricorso alla selezione e assunzione di personale temporaneo può avere diverse finalità, ad esempio quella di mettere a disposizione personale aggiuntivo per i compiti principali o per compiti più semplici al fine di liberarne il personale esistente destinandolo a compiti più specializzati.</i>
-------------------	--



	<i>Le autorità nazionali hanno anche la possibilità di richiedere il supporto dell'EUA, più precisamente del gruppo di riserva in materia d'asilo dell'EUA, già istituito. È composto da 500 esperti degli Stati membri che possono essere impiegati in caso di pressione insostenibile sul sistema di asilo e accoglienza di uno Stato membro. Per poter ricevere il sostegno del gruppo di riserva per l'asilo in modo tempestivo, il più presto possibile dal momento in cui se ne presenti la necessità, gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire la compatibilità di tale sostegno con i rispettivi quadri giuridici nazionali.</i>
--	--

Buona prassi: elenco dei compiti e dei profili individuati

È buona prassi individuare i compiti e i profili che possono essere rapidamente integrati per supportare l'amministrazione nazionale e riportarli in un elenco.

	Indicatore 7.4. Nel fare ricorso a gruppi di esperti esterni è predisposto un flusso di lavoro per le selezioni e assunzioni. • Ulteriori osservazioni: istituire un gruppo di personale esterno composto da esperti che siano operativi immediatamente o con breve preavviso. Possono fare parte del gruppo diversi profili di esperti, alcuni dei quali specializzati in determinati settori (ad esempio, la violenza di genere). <i>Il gruppo può comprendere in particolare ex membri del personale dell'autorità accertante che possono essersi dimessi volontariamente o essere stati trasferiti ad altre autorità nel quadro del proprio percorso professionale e avanzamento di carriera. Il gruppo può comprendere anche membri del personale che sono andati in pensione di recente, a condizione che non abbiano raggiunto il limite legale dell'età lavorativa. Del gruppo non dovrebbero fare parte ex membri del personale che hanno cessato di prestare servizio presso l'autorità accertante a causa di misure disciplinari. I membri del personale esterno dovrebbero aver ricevuto una formazione adeguata quando erano in servizio presso l'autorità accertante e, se necessario, anche dal gruppo di esperti al momento della loro integrazione. Tale formazione dovrebbe consentire loro di svolgere i compiti loro assegnati nel contesto del piano di emergenza.</i>
--	--



Standard 8. Spazi di lavoro

Standard 8. In caso di situazione di emergenza può essere messo a disposizione uno spazio di lavoro supplementare (o essere previsto un maggiore ricorso al telelavoro o ai colloqui a distanza).

Indicatore	Indicatore 8.1. L'autorità dispone di una panoramica di tutti gli spazi di lavoro disponibili in un dato giorno.
-------------------	---

Buona prassi: una panoramica digitale degli spazi di lavoro disponibili

Utilizzare uno strumento informatico per delineare una panoramica di tutti gli spazi di lavoro disponibili e definire un incaricato per tale compito. Tale incarico è affidato di solito all'unità/dipartimento Informatica e/o Gestione delle strutture.

Indicatore	Indicatore 8.2. Sono predisposte soluzioni per aumentare la capacità delle strutture esistenti in caso di situazioni di emergenza. • Altre osservazioni: <i>esiste un piano che prevede soluzioni temporanee relativamente agli spazi di lavoro del personale durante le situazioni di emergenza, come l'uso di container o di spazi di altre agenzie.</i>
-------------------	--

Buona prassi: capacità in termini di telelavoro

Il telelavoro, ad esempio da casa, è una soluzione efficiente nel caso in cui scarseggi lo spazio di lavoro disponibile durante una situazione di emergenza. In tal caso l'amministrazione deve essere pronta a fornire al personale supporto informatico e le relative attrezzature.

Buona prassi: ricorso a strutture temporanee

Sono già in vigore contratti di appalto che permettono all'amministrazione di acquisire immediatamente strutture temporanee come ad esempio container. Inoltre, possono essere contattate altre agenzie statali che potrebbero essere in grado di mettere a disposizione spazi di lavoro.

Indicatori	Indicatore 8.3. È predisposto un piano per lo sviluppo di soluzioni più permanenti, come nuovi edifici, nel caso in cui l'emergenza si protragga oltre un breve periodo.
-------------------	---

Buona prassi: ricorso a container

I container vengono utilizzati per un anno al massimo. Al di là di questo periodo, l'amministrazione dovrebbe fornire al personale uno spazio di lavoro strutturalmente solido in una struttura permanente.



Standard 9. Procedure di appalto

La capacità di avviare rapidamente procedure di appalto, di individuare i fornitori o i prestatori di servizi idonei, di condurre trattative efficaci al fine di stipulare i contratti e di mobilitare le risorse necessarie è fondamentale per un piano di emergenza efficace. Disporre di procedure di appalto rapide è particolarmente importante per i piani di emergenza in caso di situazioni eccezionali in molti settori diversi, come gli spazi di lavoro, le attrezzature tecniche, la cancelleria e le forniture per ufficio nonché i servizi di interpretariato.

Standard 9. Possono essere attuate procedure di appalto rapide in caso di situazioni di emergenza.

Indicatori	Indicatore 9.1. Esistono contratti quadro basati sugli standard applicabili, ad esempio per quanto riguarda gli spazi di lavoro, i container, le attrezzature informatiche e i lavoratori temporanei, che disciplinano procedure di appalto rapide atte a garantire una risposta flessibile e a breve termine alle esigenze che emergono durante una situazione di emergenza.
	Indicatore 9.2. Esistono orientamenti interni per il personale incaricato dello svolgimento delle procedure di appalto. Tali orientamenti specificano i dettagli e le modalità di attivazione dei contratti quadro durante le procedure rapide di appalto.
	Indicatore 9.3. Il personale incaricato delle procedure di appalto è formato e pronto a operare in situazioni di emergenza.

Buona prassi: contratti quadro

Sono in vigore e pronti per essere attivati in una situazione di emergenza dei contratti quadro che garantiscono, ad esempio, un livello essenziale di forniture di cancelleria e di disponibilità di uffici in caso di emergenza.



Standard 10. Materiale tecnico

Standard 10. Possono essere messe rapidamente a disposizione le necessarie attrezzature tecniche in caso di situazione di emergenza.

Indicatori	Indicatore 10.1. L'infrastruttura delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione è funzionale e sicura; fornisce una connessione internet affidabile, una rete Wi-Fi, una rete di telefonia mobile e un collegamento satellitare da terra (uplink).
	Indicatore 10.2. Sono in vigore disposizioni per aumentare la capacità dell'infrastruttura delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione in caso di situazione di emergenza. Tali disposizioni possono riguardare dispositivi hardware quali computer, stampanti e scanner nonché software e una connessione a internet affidabile e sicura.

Standard 11. Servizi d'interpretariato

Standard 11. In caso di situazione di emergenza possono essere messi rapidamente a disposizione i necessari servizi di interpretariato.

Indicatori	Indicatore 11.1. È disponibile un elenco aggiornato di servizi di interpretariato che ne specifica dettagliatamente la capacità e le qualifiche degli interpreti.
	Indicatore 11.2. Un piano chiaro illustra dettagliatamente le modalità atte ad aumentare la capacità dei servizi di interpretariato in caso di situazione di emergenza.

Buona prassi: interpretariato a distanza

Sono disponibili modalità di interpretariato a distanza da diversi centri in tutto il paese.



Valutazione e verifica del piano

Il piano di emergenza dovrebbe essere periodicamente aggiornato e sottoposto a verifiche pratiche. Le informazioni acquisite mediante la valutazione del processo condotta da parti interessate interne o esterne possono offrire indicazioni preziose in grado di perfezionare il metodo di valutazione del piano stesso.

Anche se non si è verificata alcuna situazione di maggiore afflusso è consigliabile fare eseguire una valutazione periodica che permetterà di individuare lacune e carenze e di rilevare eventuali cambiamenti intervenuti dopo l'istituzione del piano (ad esempio, cambiamenti istituzionali e modifiche legislative). La valutazione aiuterà l'autorità ad apportare le modifiche necessarie al piano di emergenza in vista di future risposte.

Oltre ai riesami periodici deve essere effettuata una valutazione ogni volta che viene attivato il piano di emergenza, al fine di accertare se le misure previste dallo stesso abbiano prodotto i risultati attesi. Se le misure non producono i risultati attesi la valutazione ne evidenzierà i motivi.

Standard 12. Orientamenti alla valutazione dei piani

Standard 12. Sono predisposti orientamenti che descrivono dettagliatamente le modalità di valutazione del piano.

Indicatori	Indicatore 12.1. Viene valutata periodicamente l'attuazione del piano di emergenza.
	Indicatore 12.2. Vengono effettuate periodicamente verifiche pratiche del piano di emergenza.
	Indicatore 12.3. Negli orientamenti del piano è previsto un meccanismo per la formulazione di riscontri. • Ulteriori osservazioni: <i>il piano di emergenza contiene una sezione che tratta del meccanismo per la fornitura di riscontri e i risultati degli insegnamenti appresi vengono comunicati a tutto il personale interessato. Possono essere stabiliti metodi diversi per ottenere riscontri, come indire riunioni e condurre sondaggi.</i> <i>L'impostazione può dipendere dal fatto che le informazioni siano acquisite internamente all'autorità o provengano da parti interessate esterne. Si consiglia di predisporre un sistema che faciliti l'acquisizione e l'analisi di nuove informazioni desunte dall'attuazione del piano. I risultati di tali analisi dovrebbero essere comunicati a tutte le parti interessate.</i>



	Indicatore 12.4. È garantito il regolare adeguamento del piano. • Ulteriori osservazioni: <i>poiché i rischi e la relativa valutazione possono cambiare nel tempo, il piano di emergenza deve essere adattato di conseguenza. Tale adattamento è effettuato in conformità di regole stabilite nel piano stesso che dovrebbero basarsi sull'analisi degli insegnamenti tratti. Le modifiche devono essere attuate da tutti i soggetti interessati.</i> <i>Durante l'attuazione delle modifiche occorre tenere conto di altri fattori pertinenti, quali la capacità operativa dell'autorità e le eventuali implicazioni giuridiche. Se le autorità non danno a loro volta seguito agli adattamenti, il piano potrebbe non essere attuato correttamente e l'autorità accertante potrebbe non essere in grado di mettere in atto le risposte appropriate durante la situazione di emergenza. Questo può accadere, ad esempio, se in seguito all'entrata in vigore di una nuova normativa l'autorità responsabile delle strutture di accoglienza in caso di emergenza non è più un'autorità locale bensì regionale. In questo caso, se il piano di emergenza non viene modificato, si innescherebbe probabilmente una comunicazione inutile con le autorità locali precedentemente responsabili, con conseguenti ritardi in termini di sistemazione dei richiedenti.</i> <i>In un altro scenario, una verifica pratica potrebbe rivelare che l'attuale elenco di personale di riserva non è aggiornato e che non è stato possibile contattare direttamente la maggior parte delle persone che vi figurano perché i loro recapiti (ad esempio numeri di telefono e indirizzi di posta elettronica) non erano corretti. L'elenco dovrebbe essere aggiornato correggendo i dati di contatto e quindi trasmesso a tutte le autorità competenti. Tutti i soggetti interessati dovrebbero dare seguito ai suddetti adeguamenti. Le modifiche eventualmente apportate dovrebbero aumentare la preparazione dell'autorità, non ridurla.</i>
--	---

Buona prassi: esercitazioni, laboratori e simulazioni congiunti

Tenere esercitazioni, laboratori e simulazioni congiunti per la verifica pratica del piano di emergenza almeno una volta ogni due anni.

Un esercizio di simulazione congiunto si concentra sulla verifica e sul miglioramento della risposta a un afflusso di emergenza a un valico di frontiera designato. Di seguito figura una simulazione di scenario.

Sviluppo dello scenario: gli organizzatori dell'esercitazione creano uno scenario che simula l'arrivo di un elevato flusso di persone a un determinato valico di frontiera. Nello scenario figurano informazioni quali il numero di richiedenti asilo in arrivo, il relativo profilo demografico e le loro eventuali esigenze immediate.



Selezione e preparazione dei partecipanti: sono invitati a partecipare alla simulazione esponenti delle parti interessate coinvolte nella risposta di emergenza. Vengono condotte riunioni di pianificazione per stabilire gli obiettivi dell'esercizio, i ruoli e le responsabilità di ciascun partecipante.

Esecuzione della simulazione: l'esercizio di simulazione si svolge nell'arco di un determinato periodo (in genere alcuni giorni). Può prevedere una combinazione di diverse attività: dibattiti sulla situazione di emergenza simulata (esercitazione a tavolino), esercitazioni dei posti di comando e attività sul campo. I partecipanti assumono i propri ruoli e collaborano per affrontare le sfide poste dalla situazione di emergenza.

Una verifica pratica potrebbe essere una simulazione su questioni procedurali, per esempio nella fase di registrazione/assegnazione degli alloggi, al fine di verificare se le parti interessate siano preparate per la gestione del numero di richiedenti previsto dallo scenario e per lo smistamento dei richiedenti in base alla procedura applicabile (ad esempio, la procedura accelerata o il conferimento di priorità a determinate domande). Un altro esempio potrebbe essere una prova di stress del centro di interpretariato, intesa a verificare in particolare se il relativo assetto logistico e informatico è in grado di funzionare durante una situazione di emergenza nella quale viene condotto un maggior numero di colloqui a distanza.



Allegato 1. Esempio di matrice di azione

Azione	Quale autorità è competente a decidere l'avvio dell'azione?	Quale/i autorità è/sono incaricata/e della realizzazione dell'azione?	Quando sarà deciso l'avvio dell'azione?	Quando terminerà l'azione?
1. <i>Ad esempio, predisporre un sistema di smistamento, riassegnare personale interno alle unità sotto pressione.</i>				
2.				
3.				
4.				
....				



Allegato 2. Esempio di matrice «incaricati, responsabile, consultati e informati»

Compiti (esempi)	Ministero dell'Interno	Autorità competente per l'asilo	Autorità di registrazione	Partner incaricato dell'attuazione
Pianificazione				
Prevenzione				
Risposta				
I: Incaricati Coloro che svolgono il lavoro per portare a termine il compito.	R: Responsabile La persona che in ultima analisi è responsabile del corretto e totale completamento del compito, garantisce il rispetto dei prerequisiti del compito e delega il lavoro agli incaricati.			
C: Consultati Le persone alle quali è richiesto un parere, generalmente esperti in materia, con i quali esiste una comunicazione bidirezionale.	I: Informati Le persone che sono tenute aggiornate sullo stato di avanzamento, spesso solo al termine del compito o dell'incarico, con i quali esiste solo una comunicazione unidirezionale.			



Allegato 3. Esempio di elenco delle parti interessate/dei contatti

Sottogruppo delle parti interessate	Nome della parte interessata	Ruolo nel piano di emergenza	Punto di contatto	Disponibilità	Punto di contatto alternativo	Disponibilità di un sostituto
Autorità governativa/amministrativa						
Ministeri						
Autorità/agenzie						
Autorità responsabili per l'asilo						
Autorità accertante						
Autorità di registrazione						
Partner operativi						
Società private/subappaltatori						
Organizzazioni umanitarie						
Società civile, altre autorità e partner						
Organizzazioni umanitarie						
Organizzazioni internazionali						





Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea

